

EDDER JUAN NIQUIN PALOMINO

**ASSIMETRIA DE INFORMAÇÕES DOS AGENTES
ECONÔMICOS, DIANTE DA FISCALIZAÇÃO
ELETRÔNICA E OS EFEITOS NA ARRECADAÇÃO
TRIBUTÁRIA.**

CURITIBA

2011

EDDER JUAN NIQUIN PALOMINO

**ASSIMETRIA DE INFORMAÇÕES DOS AGENTES
ECONÔMICOS, DIANTE DA FISCALIZAÇÃO
ELETRÔNICA E OS EFEITOS NA ARRECADAÇÃO
TRIBUTÁRIA**

Monografia apresentada ao Departamento de Contabilidade, do Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Paraná, como requisito para a obtenção do título de especialista em Contabilidade e Finanças.

Orientador: MSc. Luiz Carlos de Souza.

CURITIBA

2011

RESUMO

Nos últimos anos, seguindo a tendência na revolução das tecnologias das informações e as novas formas de fiscalização em assuntos tributários o uso de processamento de dados e envio de informações on-line das operações empresariais tem motivado a uma nova forma de acessar aos registros contábeis das empresas. Apesar das vantagens deste método fiscalizador e a conseqüente redução de custos pelo fato de já não emitir documentos fiscais físicos, a verdadeira razão para o interesse público é a prevenção da sonegação assim como formalizar a maneira como os contribuintes efetuam suas operações ou aumentar o risco de ser descoberto de quem tente evadir o pagamento de impostos e contribuições. Em vista da elevada carga tributária brasileira surge a questão da pesquisa que compreende em identificar a desigualdade tributária, as assimetrias de informações existentes e o aumento na arrecadação a conseqüência do maior acesso aos dados dos contribuintes. Desta forma, a pesquisa responderá aos objetivos específicos da questão: 1) a evidência empírica mostra que as reformas tributárias em relação à informação e a sua interligação tem contribuído à elevação da carga tributária, 2) analisar na literatura existente a relação direta entre acesso à informação e uma elevação tácita das alíquotas tributárias, 3) mostrar a perda de competitividade das empresas quando a carga tributária se faz mais pesada, 4) necessidade de efetuar uma reforma tributária dada as escassas possibilidades de sonegação quando a fiscalização eletrônica estiver consolidada.

Palavras Chaves: Assimetria de Informações, Carga Tributária, Fiscalização Eletrônica, Sonegação.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	4
2 INFORMAÇÃO ASSIMÉTRICA.....	6
2.1 SELEÇÃO ADVERSA.....	10
2.2 RISCO MORAL.....	12
2.3 PROBLEMA DO PRINCIPAL AGENTE.....	14
3 O RISCO.....	19
4 A CONTABILIDADE E A INFORMAÇÃO.....	22
5 BREVE RESENHA DAS ESTRUTURAS TRIBUTÁRIAS.....	27
6 REGULAÇÃO TRIBUTÁRIA, TEORIA DOS CONTRATOS E FATOR INFORMAÇÃO.....	41
6.1 LUCRO REAL.....	49
6.2 LUCRO PRESUMIDO.....	49
6.3 SIMPLES NACIONAL.....	50
7 CARGA TRIBUTÁRIA BRASILEIRA.....	51
8 FISCALIZAÇÃO ELETRÔNICA: SPED E NOTA FISCAL ELETRÔNICA.....	55
8.1 SISTEMA PÚBLICO DE ESCRITURAÇÃO DIGITAL.....	55
8.2 ESCRITURAÇÃO FISCAL DIGITAL.....	56
8.3 ESCRITURAÇÃO CONTÁBIL DIGITAL.....	56
8.4 NOTA FISCAL ELETRÔNICA.....	57
8.5 CONHECIMENTO DE TRANSPORTE ELETRÔNICO.....	58
8.6 FCONT.....	58
8.7 EFD-PIS/COFINS.....	58
9 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	61
10 BIBLIOGRAFIA.....	69

1 INTRODUÇÃO

Ao longo do século XX o Brasil tem experimentado importantes mudanças no seu sistema tributário, seja por motivos de simples arrecadação ou por acompanhar o desenvolvimento econômico, o governo tem sido motivado a enfatizar o controle na obtenção de informações em relação à riqueza declarada pelos contribuintes e seu verdadeiro estado patrimonial.

A intenção deste trabalho é mostrar que existem diferenças no domínio da informação entre as partes envolvidas no processo de fiscalização. Tendo esta dificuldade por parte da autoridade tributária para ter acesso de forma rápida e direta sobre a informação de alguma companhia em específico, gera uma diminuição na arrecadação tributária e por esse motivo o esforço tributário se afastaria do ideal.

O combate a esta deficiência por meios eletrônicos geraria uma vantagem para se aproximar de uma maior arrecadação, porém ao mesmo tempo traria maiores exigências para o empresariado, que já manifesta seus incômodos referentes à elevada carga tributária.

Não há dúvida que a implantação de sistemas informatizados para a fiscalização vai mudar de forma significativa a maneira como as empresas efetuam seus registros contábeis e como as apresentam ao fisco. Dessa forma, a autoridade tributária poderá ter acesso de forma rápida à contabilidade de qualquer firma, cujos cruzamentos de dados facilitariam a identificação de prováveis irregularidades, na apuração das obrigações tributárias.

Nesta monografia, inicialmente, será explicado o que é a informação assimétrica e seus efeitos adversos tanto no mercado como no mundo regulatório. Nela serão mostradas algumas características deste fenômeno. Posteriormente,

será abordado o tema da seleção adversa, problemas do principal agente e o risco. Dessa forma veremos que quando dois agentes econômicos interagem essas dificuldades se encontram distribuídos de forma desigual e, como resultado, uma das partes tem que carregar com o prejuízo da operação.

Na seção quatro busca-se analisar o poder da contabilidade como fonte geradora de informação e suas prováveis práticas inadequadas, que culminaria com uma provável sonegação fiscal, situação esta, não condizente no mundo empresarial.

Diante disso, será feita uma abordagem de uma resenha histórica da evolução da tributação no Brasil, desde a queda do império até nossos dias. Continuando, irá se verificar a evolução temporal da carga tributária brasileira e como o comportamento dela tem se mostrado diretamente relacionado com reformas tributárias, que implicavam a transferência e gestão da informação.

Finalmente, será mostrado que a prática da fiscalização eletrônica iria se converter de forma implícita em um aumento da taxa de tributos com o respectivo aumento da carga tributária. Por este motivo, importantes mudanças no campo fiscal deveriam ser tomadas para evitar que a elevação da carga tributária se transforme em uma diminuição da competitividade das empresas para o empreendimento de novos projetos.

2 INFORMAÇÃO ASSIMETRICA

Na literatura econômica desde os primeiros modelos clássicos, tem se considerado que as decisões econômicas são feitas de forma racional e com perfeita informação. Os agentes econômicos procuram a otimização das suas decisões e estas são materializadas com base na obtenção de toda a informação e das opções de escolha disponíveis. Sob esta perspectiva têm sido construídos modelos econômicos em que se ressalta a eficácia dos mercados para a alocação de recursos.

Se um bem, serviço ou qualquer ativo que dê um rendimento ou satisfação esperada, começar a escassear ou os benefícios do seu uso se incrementar (o qual seria conhecido por todos) um ajuste de preços levará ao mercado novamente ao equilíbrio. Aparentemente, os modelos baseados sobre esta visão parecem perfeitos, porém contrastando-os com fatos reais, se faz presente uma variável que influencia de forma significativa nossas decisões: A Informação.

E ainda, sobre os princípios de otimização e a racionalidade dos agentes econômicos, tem se teorizado a competitividade dos mercados na qual existe a livre entrada e saída de empresas em setores específicos sem custos especiais; e esta suposição traz consigo uma nova perspectiva em que as empresas aceitam livremente o preço de mercado e como tal, não possuem o poder suficiente para modificá-lo. Por consequência lógica desta premissa, os bens e serviços ou qualquer ativo, são homogêneos.

Estas suposições têm sido criticadas por novos estudos em que se ressalta o poder que a informação tem nos processos de escolha e sua influencia nas decisões. Nos estudos de George A. Akerlof, Joseph Stiglitz e Michael Spence têm

sido mostrado que a diferença das informações entre os agentes que participam nas atividades econômicas distorce seu funcionamento. Joseph Stiglitz em *Information and the change in the paradigm in economics* (2001; p. 475)” menciona:

For more than a hundred years, formal modeling in economics has focused on models in which information was perfect. Of course, everyone recognized that information was in fact imperfect, but the hope, following Marshall's dictum “Natura non facit saltum” was that economies in which information was not too imperfect would look very much like economies in which information was perfect. One of the main results of our research was to show that this was not true; that even a small amount of information imperfection could have a profound effect on the nature of the equilibrium¹.

Assim também George A. Akerlof em “The market of lemons” (1970) pôs em evidência, utilizando o mercado de carros usados, o poder da informação no momento de decidir o que escolher. Nele um agente tem a necessidade de adquirir um automóvel, Akerlof ainda supõe que existem quatro tipos de veículos entre eles os carros novos e os usados com dois tipos de qualidades. O agente compra um automóvel neste mercado sem antes conhecer sobre as verdadeiras características do bem, se tem um bom desempenho ou é um limão (do inglês *lemon* que em Estados Unidos tem o significado de produto de má qualidade). Ainda, no mercado de segunda mão as incertezas sobre a qualidade de um bem é maior, pois o potencial comprador pode deixar claro a sua dúvida em relação aos motivos que levaram o proprietário ter tomado a decisão de se desprender de seu bem. Estas questões é a mesma evidência do fato que tanto o comprador como o vendedor possuem níveis de informações diferentes. Quem quer vender o automóvel possui

¹ Tradução Livre: *Por mais de cem anos, a modelagem formal em economia tem se centrado em modelos em que a informação era perfeita. É claro que todos reconhecem que a informação é de fato imperfeita, mas a ilusão, seguindo a máxima de Marshall “Natura non facit saltum” era que em economias em que a informação não era tão imperfeita ficaria muito parecido com economias em que a informação era perfeita. Um dos principais resultados das nossas pesquisas foi mostrar que aquilo não era verdade, que mesmo uma pequena quantidade de informação imperfeita poderia ter um efeito profundo sobre a natureza do equilíbrio.*

mais informações sobre a qualidade e o real estado do veículo que o comprador, e pode aproveitar esta situação de forma mais vantajosa e até de forma amoral.

Adaptamos o exemplo de Varian para analisar os efeitos da informação assimétrica. O comprador, mesmo não sabendo de forma total sobre a qualidade do veículo, gera alguma expectativa ou idéia sobre a verdadeira situação do bem, ele sabe que existem de diversas características. É possível supor que o proprietário do *lemon* está disposto a vender seu automóvel por no mínimo R\$ 10.000,00 e o proprietário do veículo de boa qualidade está disposto a vendê-lo pelo valor mínimo de R\$ 20.000,00. No lado do comprador, ele está disposto a pagar entre R\$ 10.200,00 e R\$ 10.500,00 por um “lemon” enquanto que pagaria entre R\$ 20.500,00 e R\$ 21.000,00 por um automóvel de boa qualidade. Imagine-se que as probabilidades sejam as mesmas para um automóvel *lemon* ou de boa qualidade, portanto o preço esperado que o comprador estaria disposto a pagar é $R\$ 10.500,00 \cdot (0,5) + R\$ 21.000,00 \cdot (0,5) = R\$ 15.750,00$. Nesse valor só os vendedores de *lemons* estariam dispostos a vender seus veículos, aliás só existiria o mercado de *lemons* com o resultado que o comprador levaria consigo um automóvel de má qualidade e ainda pagando um preço maior.

Caso o comprador soubesse *ex-ante* que o que está comprando é um *lemon* o preço de mercado deste tipo de veículo se situaria entre os R\$ 10.200,00 e R\$ 10.500,00.

Como foi dito linhas acima, os agentes econômicos procuram otimizar os benefícios das suas decisões no qual o comportamento é racional e ainda, a interação entre eles se direcionaria a um equilíbrio geral em que os recursos são alocados de forma eficiente.

Porém, continuando com exemplo anterior, a falta de informação traz como consequência para o agente que possui menos acesso a essa variável, uma escolha ineficiente, fazendo-o de irracional involuntário.

Neste exemplo simples se verifica o papel importante que a informação tem sobre os mercados e no comportamento dos agentes que participam da atividade econômica. Em outro exemplo, a variável informação está presente no momento de selecionar os candidatos a uma vaga em qualquer empresa. Nunca uma companhia sabe *ex-ante* sobre as capacidades dos mesmos e se possuem tanto a experiência quanto os conhecimentos necessários para assumir e cumprir as tarefas específicas. Esta informação é só conhecida pelo próprio candidato. Da mesma maneira, os resultados da carência de informação, suas implicações, igualmente estão presentes em outros âmbitos como na regulação por parte de instituições de governo assim como nas decisões políticas dos países. Joseph Stiglitz em *“Information and the change in the paradigm in economics (2001 p. 474)”* menciona:

Information affects decision making in every context – not just inside firms and households. More recently, I have turned my attention to some aspects of what might be called the *political economy* of information: the role of information in political processes, in collective decision making. For two hundred years, well before the economics of information became a subdiscipline within economics, Sweden had enacted legislation to increase transparency. There are asymmetries of information between those governing and those governed, and just as markets strives to overcome asymmetries of information, we need to look for ways by which the scope for asymmetries of information in political processes can be limited and their consequences mitigated².

² Tradução Livre: “A informação afeta na tomada de decisões em todos os aspectos – não só dentro das empresas e os consumidores. Recentemente, tenho prestado atenção a alguns aspectos do que poderia ser chamado de Política Econômica da Informação: O role da informação no processo político e nas decisões coletivas. Por mais de duzentos anos, bem antes que a economia da informação chegasse a ser uma subdisciplina dentro da economia a Suécia tinha adotado leis para incrementar a transparência. Existe assimetrias de informação entre aqueles que governam e os que são governados, e apenas os mercados se esforcem por superar as assimetrias de informação,

Assim, as diferenças dos níveis de informação entre os agentes econômicos têm resultados que não direcionam a um estado de justiça para os que participam na atividade econômica e ainda, as políticas macro adotadas pelos governos não necessariamente conseguem os efeitos desejados tanto na parte de uma procura por regular um setor em específico quanto à busca de igualdade social através das políticas tributárias.

Em termos gerais, a informação pode ser entendida como uma acumulação de dados organizados ou não cujo conteúdo influencia o estado do conhecimento do agente econômico. Portanto, quem possui informação de forma antecipada e/ou não publicada, acaba produzindo um comportamento vantajoso em relação aos outros agentes econômicos.

Nos últimos anos tem se vivido uma era de revolução em tecnologias da informação que trouxe importantes mudanças nos paradigmas que envolvem a criação de novas áreas de desenvolvimento para gerar e transmitir informação. Estas novas tecnologias têm ajudado a melhorar a gestão das corporações em tempos em que o processo de globalização obriga a implantar políticas empresariais com ênfase na inovação de forma mais exigente e dinâmica.

2.1 SELEÇÃO ADVERSA

Na seção anterior foi focado o tema sobre o poder que a informação tem nos processos das atividades econômicas. Tomando como exemplo o mercado de créditos, supõe-se que entre as potenciais empresas que desejam conseguir um empréstimo, existem àquelas que honram suas dívidas de maneira satisfatória e há

precisaremos procurar caminhos pelas quais as possibilidades de informação assimétrica no processo político sejam limitadas e suas conseqüências mitigadas”.

também, outras que não possuem a capacidade e solidez de pagar suas obrigações em dia, e adicionalmente, irá se supor que as informações contábeis apresentadas para conseguir o empréstimo, podem ter sido manipuladas. É claro que esta informação não é conhecida por parte dos bancos. Se a instituição financeira, no momento de estipular os juros a serem cobrados, utiliza uma média simples é provável que sua *performance* se veja comprometida. As empresas que possuem a capacidade de quitar suas dívidas acharão que os juros são altos demais e, portanto, não optarão por aceitar as condições do empréstimo. Enquanto que as empresas deficitárias que conhecem sua real capacidade de pagamento considerarão que os juros são baixos demais para o risco de inadimplência que elas apresentam e tomarão o empréstimo. De fato, unicamente os inadimplentes irão optar pelo empréstimo.

Outro exemplo é o mercado de seguros médicos. Supondo que existem dois grupos de pessoas: as de estado saudável e os que são propensos a uma doença. É natural que a companhia seguradora cobraria mais caro se conhecesse perfeitamente às pessoas mais propensas a doenças. Porém, se optar por cobrar uma média simples, as pessoas saudáveis acharão o preço alto demais por um seguro que provavelmente pouco usariam. Enquanto que as pessoas menos saudáveis adquirirão imediatamente o seguro.

Ambos os exemplos deixam claro, que ante esta situação haveria um efeito de seleção adversa. Esta frase, popularizada por George A Akerlof em seu *paper* de 1970, na qual pode ser descrito o oportunismo *ex-ante* de uma transação em que para a parte menos informada é sumamente difícil distinguir entre a boa ou má qualidade, uma das partes tem informação desconhecida pela outra.

2.2 RISCO MORAL

Nas discussões anteriores, foi visto que as decisões tomadas pelos agentes econômicos envolvem incerteza no momento da escolha quando existe diferença nos níveis de informação. Mas, este problema se manifesta em situações *ex-ante*. O problema de risco moral aparece em situações *ex-post*, ou seja, o comportamento do agente muda de forma significativa quando se conhece as conseqüências das suas decisões e não trarão uma desutilidade. Este tipo de fenômeno dentro da teoria da informação assimétrica é muito comum também nos mercados de seguros.

É claro que, no momento de adquirir um plano médico, é o comprador do quem conhece perfeitamente, ou ao menos, de forma mais vantajosa que o vendedor da apólice, sobre seu verdadeiro estado de saúde. Porém, independentemente disso, o assegurado optará por utilizá-lo de forma freqüente, até mesmo em momentos em que não seja necessário. Isso não quer dizer também, que a companhia que vende um plano médico, não deixará de mensurar essa falta de informação, que só o comprador conhece, estabelecendo algumas condições contratuais, como a declaração de doença pré-existente.

Em outro exemplo, no caso da compra de um seguro contra incêndios ou roubos, o comprador poderia não ter mais cuidado em instalar sistemas de prevenção contra tais situações. No mercado de crédito, uma empresa que obtém um empréstimo no banco, não necessariamente, utilizaria esses recursos para o andamento de algum projeto em específico, para o qual foi solicitado o financiamento, e poderia desviá-lo para sua utilização em empreendimentos de maior risco. De acordo com Varian (2006 p. 735) “El riesgo moral se refiere a las situaciones en las que un lado del mercado no puede observar lo que hace el otro

lado. Por este motivo, a veces, se denomina problema de la acción oculta³.” E ainda acrescenta:

En los mercados en los que hay acciones ocultas, la situación de equilibrio implica normalmente algún tipo de racionamiento: a las empresas les gustaria ofrecer más de lo que ofrecen, pero no están dispuestas a hacerlo, ya que de esa manera variarían los incentivos de sus clientes. En los mercados en los que hay un tipo oculto la situación de equilibrio implica normalmente um volumen de comercio demasiado pequeño debido a la externalidad entre lo “bueno” y el “malo”⁴.

Pindyck e Rubinfeld (2005 p. 540) mencionam:

O risco moral não apenas altera o comportamento dos indivíduos, mas também cria ineficiência econômica. A ineficiência surge porque, com o seguro, a percepção individual tanto do custo como do benefício da atividade difere do custo e do benefício reais para a sociedade.

Portanto, pelo descrito linhas acima o risco moral existe em razão de que as companhias do ramo do seguro não podem efetuar o monitoramento sobre os hábitos individuais das pessoas que adquirem um seguro. Varian (2006 p. 734) menciona:

Pero las compañías de seguros no pueden observar todas las medidas relevantes de los que aseguran, por lo que se encuentran ante la disyuntiva antes descrita: si el seguro es total, los individuos tienen demasiado poco cuidado ya que no han de pagar todos los costes de sus actos⁵

³ Tradução Livre: O risco moral refere-se às situações em que um lado do mercado não pode observar o que o outro lado faz. Por este motivo, as vezes, se denomina problema da ação oculta.

⁴ Tradução Livre: Nos mercados onde existem ações ocultas, a situação de equilíbrio implica normalmente algum tipo de racionamento: As empresas gostariam de oferecer mais do que oferecem, mas não estão dispostos a fazê-lo, pois dessa maneira irão variar os incentivos aos seus clientes. Nos mercados onde tem um tipo oculto a situação de equilíbrio implica normalmente um volume de comercio pequeno demais devido à “externalidade” do tipo “bom” e o “ruim”

⁵ Tradução Livre: Mas, as companhias de seguros não podem observar todas as medidas relevantes dos assegurados, então ficam na disjuntiva antes descrita: Se o seguro é total, os indivíduos tem pouco cuidado pois não irão pagar todos os custos dos seus atos.

Ante este fenômeno o equilíbrio dos mercados apresenta uma característica singular. Nos modelos convencionais com informação perfeita existe o fato que tanto ofertantes como demandantes estão dispostos a efetuar transações até chegar à igualdade. No caso do risco moral, as companhias seguradoras estariam dispostas a vender mais seguros sempre e quando os compradores tenham o mesmo cuidado, mas este comportamento seria irracional por parte dos demandantes, pois seria totalmente lógico que quanto mais seguros se compre, menos prevenção haveria por parte do comprador em casos de risco (Varian 2006). De fato, uma pessoa compra um seguro porque não quer se preocupar com as situações adversas que possam acontecer no futuro como consequência das suas decisões.

2.3 PROBLEMA DO PRINCIPAL AGENTE

O processo econômico se caracteriza pela existência do intercambio entre seus participantes. A teoria da Agência parte do fato que na interação econômica é possível identificar duas partes; elas são o Principal e o Agente. Nesta circunstancia o Agente tem uma obrigação para com o principal para a realização de uma tarefa, esta obrigação existe pela presença de um compromisso econômico ou jurídico, ainda, o principal delega uma parcela da sua autoridade nas decisões do agente (Yuri Gorbaneff 2003). Porém, o Agente não necessariamente tem os mesmos objetivos que o principal e seus esforços não necessariamente, estão na mesma linha que o objetivo do contratante, e ainda, o norte a ser seguido pelo Agente busca o benefício próprio em detrimento do Principal.

Um exemplo muito comum é com a administração de uma empresa. Os investidores ou os acionistas de uma companhia não têm como emitir opiniões sobre a forma de administrar, pois é o gerente geral, diretor geral ou algum funcionário

parecido quem possui o verdadeiro conhecimento sobre o estado da empresa e seu andamento. É ele quem decide a elaboração de relatórios e dados financeiros que são publicados. Informação essa que é transmitida, aos investidores e acionistas.

Este fenômeno se manifesta de forma mais acentuada quando a propriedade da empresa está distribuída em uma quantidade significativa de acionistas. Geralmente é difícil para esses proprietários conseguir as informações para verificar o desempenho dos administradores (Pindyck e Rubinfeld 2005)

O problema surge pela existência dos custos da supervisão por parte do Principal ao Agente. É sumamente complicado observar continuamente se as tarefas delegadas ao Agente seguem o mesmo rumo que os desejados pelo Principal. Portanto, são expressivos nesta situação, os fenômenos relacionados com a informação assimétrica. O Agente, que tem maior informação sobre seus esforços na realização das suas tarefas, pode utilizá-la de forma manipulada para apresentar ao Principal que os objetivos estão seguindo as linhas encomendadas. De acordo com Pindyck e Rubinfeld (2005 p. 541):

Dizemos que há uma relação de agencia sempre que há um arranjo entre pessoas no qual o bem estar de um dos participantes depende de aquilo que é feito por uma outra pessoa, também participante. O Agente representa a pessoa atuante e o Principal, a parte que é afetada pela ação do agente.

Porém, as falhas que acontecem no mercado por razões de assimetria de informação, não são vistos totalmente nos processos de interação entre seus participantes.

Estas características se manifestam de forma freqüente, também, na esfera política. As pessoas nas eleições elegem e entregam o poder ao vencedor da

disputa eleitoral; sem embargo, os cidadãos não tem conhecimento das capacidades reais do candidato gerando comportamentos oportunistas por parte do eleito (Gorbaneff 2003).

Da mesma forma, os funcionários públicos, escolhidos de forma direta ou indireta, atuam sem deixar de lado suas próprias conveniências, não é raro escutar opiniões sobre a ineficiência do setor público e de forma mais expressiva se tais funcionários estão cobertos sobre a premissa da estabilidade laboral, e em situações de escassa ou nula supervisão, os efeitos adversos do Principal - Agente e a informação assimétrica são de conseqüências maiores.

Portanto, a teoria da Agência põe em evidencia fatos que acontecem de forma continua na sociedade sempre que exista mais de um participante. Com os efeitos conhecidos, talvez é imediata a pergunta se é possível reverter os efeitos negativos. Tem sido feitos estudos ao respeito, porém em todos eles é manifesto que a existência de custos de tais monitoramentos, ou também chamados como custos de agência, complicam para a obtenção de um resultado satisfatório na procura da sua reversão.

Tem que ser lembrada a suposição de que os participantes são racionais e procuram a otimização das suas decisões e, portanto, existem motivos para acreditar que um deles não necessariamente, atuará de forma similar ao que o outro esperaria. Michael Jensen e William Meckling (1976 p. 5) mencionam:

In most agency relationships the principal and the agent will incur positive monitoring and bonding costs (non-pecuniary as well as pecuniary), and in addition there will be some divergence between the agent's decisions and those decisions which would maximize the welfare of the principal⁶

⁶ Tradução Livre: Nas relações de agencia, o Principal e o Agente irão incorrer em custos conjuntos de monitoramento, e ainda, haverá algumas divergências nas decisões dos Agentes e aquelas que irão maximizar o bem-estar do Principal.

Atualmente, não somente as empresas, mas também as organizações e instituições do governo são os principais interessados no recolhimento, processamento e divulgação de informações fidedignas. As companhias dedicadas à auditoria existem para avaliar o desempenho empresarial dos administradores, seja pela contratação dos próprios acionistas ou por obrigação do governo como é o caso das empresas que estão listadas na bolsa de valores.

Instituições do governo encarregados da supervisão do bom funcionamento ou do seguimento das práticas exigidas pela lei tais como ANVISA, Banco Central do Brasil, Secretaria da Receita Federal, Comissão de Valores Mobiliários entre outras, existem devido às assimetrias de informação presentes. De igual forma, a existência dessas entidades representa para o tesouro público um custo que pode ser considerado elevado devido aos vazios legais nas quais, as empresas poderiam acudir para evitar a punição de alguma prática indevida.

Dentre as alternativas que uma das partes na interação econômica pode identificar para obter algum tipo de informação referente à transação que está por efetuar é através de reconhecimento de sinalizações. Por exemplo, no mercado de trabalho pode-se saber se um candidato é idôneo ou não para ser contratado pela empresa com base no nível de educação que possui.

No mercado de automóveis o potencial comprador pode identificar que o veículo a ser adquirido está em perfeitas condições se o vendedor oferece garantias de que não apresentará problemas durante seu uso. Ele, que conhece o real estado do veículo, não teria receio quanto a apresentação de algum defeito do bem por isso, justifica o preço cobrado. O vendedor que oferta um automóvel em mal estado

e a um preço menor, não seria capaz de assumir o risco elevado de ter que arcar com as despesas que com certeza, o veículo apresentaria. De acordo com Pindyck e Rubinfeld (2005 p. 538):

Os certificados e as garantias sinalizam de forma eficaz a qualidade do produto, já que uma garantia ampla é mais dispendiosa para o fabricante de itens de baixa qualidade do que o fabricante de itens de boa qualidade. É maior probabilidade de um item de baixa qualidade necessitar de serviços de assistência técnica durante todo o período de garantia.

A existência da reputação seria também um sinal válido para que a decisão tomada seja feita de forma ótima. E, seguindo o exemplo, o vendedor de veículos de boa qualidade procurará que as opiniões em relação ao seu produto sejam das mais positivas possíveis.

No âmbito do estado regulador, a empresa que apresentar divergências ou diferenças significativas no pagamento dos tributos num determinado período, poderia ser sinal de que a companhia poderia estar fazendo uso de manipulação das informações com intenção de reduzir a base de cálculo.

Outros mecanismos utilizados para a redução da informação assimétrica existente na relação de principal agente é a colocação de incentivos. Devido à diferença de objetivos que são perseguidos por ambas as partes, a questão do Principal seria a de procurar ou motivar que o comportamento do Agente se direcione para atingir o mesmo objetivo.

3 O RISCO

No dia-a-dia se observam diferentes situações na qual as decisões que são tomadas nem sempre se sabe *ex-ante* se é a mais eficiente ou equivocada, este fenômeno se manifesta também nas relações empresariais e impede uma correta fiscalização por parte dos órgãos reguladores do governo. Depois de serem desveladas as falhas no sistema econômico e suas consequências adversas, é claro que a existência de assimetrias de informação traz consigo outro fator que nos coloca em uma situação de análise e reflexão: O Risco.

Nos exemplos anteriores, as situações *ex-ante* por parte de um dos participantes que interage na atividade econômica envolve uma parcela de risco. As pessoas, investidores, reguladoras não sabem se a decisão tomada é a correta ou se fizeram uma excelente escolha ou contrato. E o custo de diminuir esse risco está inteiramente ligado aos custos de agência ou de obtenção de informações que permita reduzir as assimetrias de tal variável. O risco existe porque não há informação. Os investidores, mesmo sabendo do real estado da empresa onde tem aplicado, não conhecem a situação e o rumo futuro que tomará a economia, existe um desconhecimento total do futuro, ou seja, há uma diferença de informação temporal. Só existem possibilidades que estão sujeitas aos fatores que a deram origem e que nem sempre são as esperadas. Um anúncio do governo inesperado sobre o rumo da política monetária pode causar grande prejuízo para as empresas endividadas ou as que dependem do comércio exterior.

Toda decisão, nas circunstâncias atuais, carrega consigo um nível de risco que dependerá do nível de informação nela presente. Se for pouca a que se possui, portanto, a probabilidade de uma consequência adversa *ex-post* é elevada, se a

quantidade de informação que se tem acesso é maior, então a possibilidade enfrentar uma circunstancia adversa é menor. Desta maneira, podemos definir o risco como a probabilidade de se perder.

Mas os economistas teorizam que os participantes das atividades econômicas são avessos ao risco. Esta suposição da literatura econômica não se afasta da realidade. De fato, todas as empresas procuram tomar uma decisão com o menor risco possível, os investidores compram ações e diversificam suas carteiras para que esta variável seja diminuída até seus limites. Assim também, o governo cria instituições para a regulação do mercado ou o funcionamento de um setor específico para reduzir o risco de que as ações dos órgãos reguladores, não tenham um resultado adverso para o funcionamento econômico, saúde pública, arrecadação tributária, etc.

A pesar da definição negativa que tem a palavra risco, esta não necessariamente, apresenta essa característica de forma concreta. De acordo a Bacic, Da Silveira e Ferreira de Souza (2010 p. 49): “De forma geral, risco pode ser definido como uma medida de dispersão dos possíveis resultados que a firma pode obter em relação ao retorno médio esperado, associado a uma distribuição de probabilidade”.

Então, esta distribuição da probabilidade depende, portanto, da quantidade de informação acumulada dos agentes econômicos, as assimetrias desta variável estará estritamente ligado a uma desproporção na distribuição dos riscos. A menor informação de uma parte trará como consequência lógica o maior suporte de risco da outra.

Assim, seguindo o exemplo inicial na venda de veículos, o risco de um comprador desinformado de um automóvel, será maior se não possui o conhecimento sobre as características desse bem que irá comprar. Enquanto que o vendedor, que possui maior informação, não irá se preocupar com o resultado *ex-post* da transação, porque o risco suportado por ele é menor.

Este fato está também presente nas empresas no momento de coordenar suas operações e nas decisões que não necessariamente sigam a linha ética, porém cujos resultados finais são potencialmente de sucessos, pois elas sabem perfeitamente, a qualidade das informações que estão fornecendo e do verdadeiro estado em que se encontra a companhia.

Portanto, para que uma empresa qualquer tome a decisão de adotar uma contabilidade paralela com a finalidade de sonegar tributos, necessariamente, implicará um risco a ser suportado e cuja administração dependerá em grande medida do poder de fiscalização por parte das instituições competentes.

Enquanto maior o poder de acesso às informações contábeis por parte da fiscalização, será maior o risco para a empresa manter a contabilidade paralela; e de forma inversa, se a informação recebida por parte do fisco não é de fácil verificação sua autenticidade, portanto o risco suportado pela empresa é menor. Existe uma relação direta entre o risco de sonegar e ganho obtido por tal prática.

4 A CONTABILIDADE E A INFORMAÇÃO

Até pareceria redundante, mas o principal papel da contabilidade é a de fornecer informações uteis sobre o estado financeiro de alguma empresa específica. Por ser uma ferramenta informacional tanto para gerentes, investidores, fisco etc., sua prática é regulada mediante leis que permitam o fornecimento de informações fidedignas com as quais será direcionada a tomada de decisões, assim como a taxa  o de obrigações com o estado.

Na deliberação CVM N  488 documento com o qual se aprova o pronunciamento do IBRACON NPC N  27 em relação às demonstrações contábeis relata:

As demonstrações contábeis são uma representação monetária estruturada da posição patrimonial e financeira em determinada data e das transações realizadas por uma entidade no período findo nessa data. O objetivo das demonstrações contábeis de uso geral é fornecer informações sobre a posição patrimonial e financeira, o resultado e o fluxo financeiro de uma entidade, que são úteis para uma ampla variedade de usuários na tomada de decisões. As demonstrações contábeis também mostram os resultados do gerenciamento, pela Administração, dos recursos que lhe são confiados.

Pêgas (2009 p.19) afirma:

A contabilidade representa a ciência que estuda, registra e controla os atos administrativos, transformando-os em fatos contábeis. Estes fatos contábeis devem ser ordenados em demonstrações, com o objetivo de fornecer informações suficientes para que a administração da empresa decida o melhor caminho a seguir, através de geração de informações ricas em qualidade e conteúdo.

Segundo Oliveira, Muller e Nakamura (2000 p. 3):

A contabilidade, além de gerar informações, permite explicar os fen menos patrimoniais, construir modelos de prosperidade, efetuar análise, controlar,

e também serve para prever e projetar exercícios seguintes, entre tantas outras funções.

Para Ludicibus os sistemas de contabilidade (2009 p.7) :

[...] deveria ser capaz de produzir, em intervalos regulares de tempo, um conjunto básico e padronizado de informações que deveria ser útil para um bom número de usuários, sem esgotar as necessidades destes, mas resolvendo-lhes as mais prementes. E, ainda assim, deveria ser capaz de reagir, mais lentamente, é verdade, mas seguramente, às solicitações diferenciadas de usuários [...].

De acordo a Lisboa (1997 p. 76):

O contabilista lida diariamente com aquele que é hoje apontado como um dos bens mais preciosos de uma economia: a informação, e, normalmente, informação relacionada com negócios pertence a terceiros. Tal fato por si só, já é suficiente para demonstrar que cotidianamente esse profissional coloca à prova seus valores éticos.

Com base nos autores acima, a Contabilidade como principal ferramenta de registro de informações é utilizada como referência para a tomada de decisões dentro da organização. Assim, se a contabilidade mostra que a estrutura patrimonial da empresa apresenta um nível de liquidez aceitável, perfil de dívida fora de situação de risco, excelente *performance* no período para gerar caixa, etc; um investidor poderia tomar a decisão de aplicar seu dinheiro com grandes possibilidades de ter um rendimento futuro positivo; ou a alta direção com esses dados pode verificar se algum plano de expansão será factível simulando situações futuras com base aos indicadores calculados.

Sem embargo, será que tais informações a que se teve acesso representam a verdadeira dimensão dos seus resultados? Ou estas podem apresentar, também problemas de informação assimétrica? Ludicibus (2004 p. 172), em relação a essa

questão e aos problemas de agência, manifesta: “[...] Não se pode ambicionar a um estudo sério das organizações modernas sem a consideração desses dois fatores [...]”.

A contabilidade, portanto, é a ferramenta necessária para reduzir a brecha de informações existentes entre os interessados na companhia, Ludicibus (2004 p.174) aponta: “A contabilidade moderna não existe dentro de um vácuo organizacional. A contabilidade é utilizada dentro das organizações com uma série de finalidades”.

De acordo com as palavras de Ludicibus, a Contabilidade é uma ferramenta com potencial para atingir diversos objetivos como melhorar as tomadas de decisões para a performance da empresa, mas é possível adicionar que esse mesmo potencial pode ser usado para que as práticas não se enquadrem dentro das exigências requeridas em termos de legislação tributária com a finalidade de reduzir a base impositiva, diminuindo dessa maneira o recolhimento de impostos e contribuições.

Porém, o ponto que chama a atenção, refere-se às qualidades e a veracidade que a informação contábil é repassada ao fisco. É de vital importância as declarações apresentadas ao fisco sobre lucros, receitas, custos, despesas e todos os livros que por leis são obrigatórios para o pagamento de tributos. É com base em dados que são processados na contabilidade, ajustados aos interesses da fiscalização, que resultará na aplicação de alíquotas, apuração dos tributos devidos, com o conseqüente repasse das informações ao fisco.

Para Pêgas (2009 p. 19) “[...] um dos agentes interessados nas informações contábeis é o governo, que as utiliza com o objetivo de arrecadar os recursos necessários para realizar suas atividades.”

A diferença entre o declarado ao fisco e a verdadeira situação da empresa, é o que se chama de assimetria de informação entre a empresa e o fisco. No primeiro momento, encontra-se a empresa, que conhece sua verdadeira situação patrimonial e o resultado das operações durante o exercício, aproveitando as dificuldades ou espaços legais que permitam realizar uma ação oculta, na qual é feitas declarações que não correspondem à situação patrimonial real, pode adotar algum tipo de contabilidade paralela, em que a base impositiva é reduzida para diminuir a carga tributária, vindo a gerar um ilícito fiscal, o que não é recomendável.

Por outro lado, o fisco enfrenta problemas em identificar àquelas empresas que realizam tais práticas. Como mencionado linhas acima, a presença de custos de agência e a dificuldade de poder obter todas as informações e a imediata auditoria de qualquer entidade, dificultam o processo regulatório e a arrecadação tributária, sendo o fisco, afetado por este tipo de prática indecorosa.

É sabido que o principal objetivo da receita federal é a arrecadação de tributos, cuja finalidade é a de reverter esses recursos, em serviços públicos de boa qualidade, como os serviços de infraestrutura básica, educação, saúde, etc. Com isso, o governo espera cumprir sua missão, acreditando que as empresas forneçam as informações seguindo os procedimentos estabelecidos pela lei, procurando um nível ótimo de arrecadação no sentido que estes recursos sejam recolhidos com a ausência de sonegação.

Não é em vão que a legislação da regulação contábil se enfoca ou influencia basicamente nos temas referidos a pareceres fiscais; Ludicibus, Martins e Gelbcke (2009, p. 5) tem afirmado que:

O enfoque essencialmente fiscal que as autoridades governamentais tem inserido em seus estudos não só ignora essa tendência mundial (harmonização das demonstrações contábeis com as NIC do IASB) como também representa um retrocesso em relação a algumas evoluções já conquistadas.

Existe, portanto, um reconhecimento tácito por parte do governo que enfrenta dificuldades para a regulação das informações recebidas.

5 BREVE RESENHA DAS ESTRUTURAS TRIBUTÁRIAS

A estrutura tributária brasileira praticamente foi a mesma desde o império até a formação da República. Os principais recursos fiscais consistiam na tributação sobre o comércio exterior, sendo o imposto de importações a principal fonte de recursos. A constituição de 1891, que determinou a ruptura com o império, teve grande discussão no que se refere à questão das receitas do novo sistema de governo.

Porém, não houve grande novidade nem preocupações na procura de novas bases de tributação, mas sim deixou em evidência uma distribuição de competências entre o Estado e a União (Oliveira 2010). Desta maneira os estados possuíam poderes para o estabelecimento de novos impostos, sendo que as receitas estaduais centraram-se na obtenção dos tributos oriundos da exportação de mercadorias, imóveis rurais, transmissão de propriedades, indústrias e profissões, contribuições referidas a telégrafos e correios. Enquanto que a União recolhia os tributos sobre a importação de procedência estrangeira, direitos de entrada e saída de navios, taxas de correios e selos federais, etc.

Cabe notar que a tributação sobre o consumo, ainda que já existente desde a época do império na forma de dízimos, não era de importância considerável na formação da república. Porém, posteriormente este tributo fez-se cada vez mais freqüente, com a criação do Imposto sobre Vendas Mercantis (IVM), que atualmente leva o nome de Imposto Sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). Sem embargo, a situação brasileira nos períodos de 1900 até 1930 não foi de estabilidade, ainda o nível do PIB não apresentava regularidade em seu crescimento. Por exemplo, em 1901 o crescimento brasileiro chegou ao espetacular patamar de 14,36% para depois crescer a taxas muito baixas durante o primeiro

qüinqüênio do século XX. Seja por situação econômica externa ou interna, sobre tudo nas flutuações na oferta e preço do café (principal produto de exportação)

Independentemente dos motivos que fizeram à atividade econômica ter essas características, o certo é que a arrecadação fiscal sentiu a diminuição e a carga tributária durante esse período teve um comportamento similar.

A revolução de 1930 não só trouxe (na prática) o fim da constituição de 1891, mas também o fim da política do “café com leite”. Após acontecimentos de crise cuja característica freqüente era o fim das alianças entre os chefes políticos dos estados, Getúlio Vargas assume de forma provisória a presidência do Brasil. Com o novo governo procurou-se uma reforma do estado velho, estado esse cujas características eram similares ao do estado oligárquico em que pequenos grupos de poder tinham concentrado as decisões.

Após as revoluções paulistas de 1932 e a posterior conciliação de Getúlio Vargas com o estado de São Paulo, em 1933 foram feitas as eleições para a Assembléia Nacional Constituinte. Em 15 de novembro desse ano e sobre a presidência de Antonio Carlos Ribeiro de Andrada é instalada a mencionada assembléia que promulga em 16 de julho de 1934 uma nova constituição.

A diferença da carta de 1891, houve uma preocupação maior sobre o papel e a influencia dos tributos no nível da atividade econômica, assim se verifica que os impostos sobre as exportações estavam limitados à alíquota de 10%. Ainda a estrutura tributária apresenta uma modificação na origem das arrecadações, entre elas cabe ressaltar o caráter constitucional dos impostos de renda e sobre o consumo, ou seja, arrecada mais com este tipo de tributo, tornando-se a maior fonte de recursos para as atividades de governo. Adicionalmente, a nova carta coloca aos municípios como entidades com competência para a arrecadação e criação de

novos tributos dentro das suas jurisdições. É assim que o Imposto Predial e Territorial Urbano, licenças, imposto sobre renda de imóveis rurais ficaram sob a tutela e administração municipal.

Esta mudança na estrutura tributária trocou as fontes de recursos do governo, de fato, os impostos que incidiam sobre o comércio exterior começavam a ter um crescimento cada vez menos substancial. Já no final dos anos trinta os tributos sobre o consumo começam a superá-lo e na década de 40 o recolhimento de tributos sobre o comércio exterior, passam a um segundo plano.

Enquanto o cenário brasileiro já se preparava para as novas eleições de 1938, Getúlio Vargas, argüindo a existência de um plano conhecido com o nome de “Cohen”, na qual era previsto a tomada do poder governamental por grupos comunistas, acaba realizando um golpe de estado e como resultado é instaurado um novo modelo de governo chamado de “O Estado Novo” promulgando a nova carta magna em 1937, como alternativa de combater o comunismo.

Mas, no campo fiscal esta nova constituição não teve grande mudança na estrutura tributária brasileira, como tampouco teve a constituição de 1946 que foi promulgada após a queda de Vargas através de um movimento militar, em momentos em que os regimes totalitários tinham enfraquecido.

É importante ressaltar que desde a iniciação da república até a queda de Getúlio Vargas é evidenciado que as formas de tributação no Brasil já vinham sofrendo alterações nas bases impositivas. Mas também, a evolução da economia brasileira vinha apresentando mudanças no seu sistema produtivo, passando de atividades eminentemente agrícolas, em que a produção de café era o motor da economia, para o período em que se procurava a industrialização do país. Em si, a estrutura tributária ia se adaptando aos câmbios sofridos na atividade econômica em

que o mercado interno fazia seu avanço na sua participação do PIB (Oliveira 2010). É assim que no início dos anos de 1960 aproximadamente, 40% da arrecadação da união provinha dos tributos sobre o consumo, enquanto no âmbito estadual este representava em torno dos 70% (Pêgas 2010).

Mas cabe mencionar, no que concerne sobre o nível de informações apresentado por parte dos contribuintes para o fisco, já era uma preocupação importante. Através do Decreto Lei 4178 do 13 de março de 1942 se estabelece o obrigatoriedade da apresentação de informações referentes a: “Ordenados, gratificações bonificações, interesses, comissões, honorários, percentagens, juros, dividendos, lucros, alugueis e quaisquer outros rendimentos (§ 1º do art. 108)”. E ainda menciona que:

As informações de que trata este capítulo serão enviadas às respectivas Delegacias Regionais e Seccionais do Imposto de Renda ou exatorias federais, em fichas próprias por elas fornecidas, acompanhadas de relação por duas vias, uma das quais será devolvida ao informante com o competente recibo. (Art. 122).

Posteriormente, esta preocupação pela obtenção de informação fidedigna se verá materializada através de leis que visam a punição de declarações patrimoniais fraudulentas ou incompletas de forma intencional cujo objetivo seria a busca da diminuição da base impositiva.

Na década de sessenta, quase de forma similar a que Getúlio Vargas usou como pretexto, os militares alegavam que as intenções dos comunistas eram chegar ao poder. Como consequência realizam um novo golpe, nascendo uma nova reforma do país que ficaria para os próximos vinte anos. Essa transformação não só implicou na forma de governo ditatorial, mas num novo modelo de desenvolvimento, incluindo também a ordem tributária. Realizou-se também, importantes mudanças na

administração fiscal com a finalidade de adaptação à ordem econômica imposta e acompanhar a esse novo paradigma de desenvolvimento do estado brasileiro.

Sobre tais circunstâncias é criado de forma simultânea, através da lei Nº 4.503 de 30/11/1964, o Cadastro Geral das Pessoas Jurídicas que posteriormente converteu-se no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ); assim também a mudança na cobrança dos tributos federais através dos bancos deixando de lado outras instituições com essa finalidade como a Recebedoria de Rendas Alfandegárias, Coletoras Federais, etc., a criação do Cadastro de Pessoas Físicas (CPF). Mas, cabe ressaltar de forma significativa a maior preocupação que o novo governo teve em relação à efetividade da arrecadação tributária com a criação do Serviço Federal de Processamentos de Dados (SERPRO) entre cujas funções principais foram processar as informações dos contribuintes.

Porém, tais mudanças não tiveram seus efeitos desejados no aumento da eficiência do sistema tributário, pois a reorganização da Direção Geral da Fazenda Nacional não teve como eixo fundamental a integração dos diversos setores.

Pelo contrário, estava dividida por departamentos cujas ações se realizavam de forma autônoma sem a devida fluidez informacional. Esse problema que impactava negativamente a arrecadação tributária trouxe consigo a criação de uma nova instituição para tais fins em 1968: A Secretaria da Receita Federal. De acordo com Oliveira (2010 p. 187):

Na nova estrutura, os departamentos foram extintos e estabelecidas as funções que deveriam ser desempenhadas pelo órgão central - SRF – e pelas unidades descentralizadas (regionais e locais): Tributação, Arrecadação, Fiscalização, Informações sobre os contribuintes e as Receitas”.

Desta maneira, procurava-se de forma significativa a administração da informação no sistema tributário e o poder que os agentes econômicos tinham sobre seu verdadeiro estado patrimonial. Não foi, portanto, alheio ao sistema de arrecadação que, ciente ou não, existia uma grande dificuldade no trato da informação assimétrica para as atividades de arrecadação e obtenção de recursos para a administração do país.

Ainda, estabeleceu-se a tributação como forma de política econômica, sendo que com a criação do Imposto às Operações Financeiras (IOF) se procurava formas de influenciar na política monetária (Oliveira 2010).

Sem dúvida o Brasil com estas reformas e as correções das ineficiências conseguiu ter um sistema tributário entre os mais modernos do mundo. Sem embargo, também foram criados novos impostos, como o IPI no âmbito federal que substituiu o Imposto sobre o Consumo, o no âmbito estadual o Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM) em substituição do Imposto sobre Vendas e Consignações. Ainda, as incidências tributárias começaram ter como alvo fatores econômicos. Outra característica a mencionar é que o governo militar limitou os poderes dos estados e municípios de cobrar novos tributos e ainda com o ato complementar Nº 40/1968 os percentuais de transferências das alíquotas para os Fundos Estaduais e Municipais.

Como foi dito, as mudanças efetuadas durante este período tinha uma característica muito inovadora, mas com a chegada ao fim do bom andamento da economia brasileira durante a primeira metade da década dos 70's o sistema tributário começava a mostrar algumas complicações, aliás, a situação internacional evoluía para uma crise que colocaria ao sistema econômico mais uma vez em uma situação em que novas reformas estruturais eram apregoadas pelos políticos e

economistas, esta dificuldade inclusive foi se agravando com a crise do petróleo que teve suas conseqüências a nível global.

De fato, começava a aparecer um novo fenômeno: A “estagflação”. Tal variável se caracterizava pela relação direta entre o nível de atividade econômica e a inflação, contrariando a conhecida relação de Phillips em que o nível de desemprego e a inflação apresentavam empiricamente uma relação indireta. Assim também, no âmbito doméstico, os governos estaduais e os municípios se mostravam de forma mais acentuada seu desejo por deixar a pouca autonomia em que tinham sido imersos.

Como conseqüência, o governo militar se enfrentava a uma perda de espaço no poder centralizador das decisões, e através da emenda Constitucional Nº5/1975 se elevam os percentuais de transferências para estados e municípios.

Esta característica, sem embargo, continuou nessa direção nos anos seguintes com novos incrementos nos percentuais de distribuição. Assim temos que na década dos 60s as distribuições da arrecadação foram de 5% para o FPE, 5% para o FPM e 2% para um fundo especial, enquanto que em 1983 através da Emenda Constitucional Nº23/1983 estes percentuais foram no nível de 12,5% para o FPE e 13,5% FPM e em 1984 estes percentuais chegaram a 14% e 16% respectivamente.

O processo inflacionário e a queda na atividade econômica fizeram com que as bases da ditadura militar comecem a se debilitar e, portanto, criar a situação iminente de uma nova forma de governo e o fim do regime. Cabe ressaltar que é também durante o governo militar que são criados novos tributos como o Programa de Integração Social (PIS) / Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP); o FGTS.

Uma das características que merece salientar, é que se torna mais presente a tributação indireta em que a base de incidência é a receita das empresas. Esse tipo de tributação, muito usado pelos países emergentes, como é de se esperar, apresenta uma peculiaridade que traz como resultado a falta de equidade para os contribuintes.

Como a base impositiva do tributo é, na prática, o preço do produto, portanto, os bens e/ou serviços tornam-se mais caros, sacrificando a população, destruindo o poder de compra, e adicionalmente traz como consequência, que os setores com menor poder de compra tributem em uma proporção maior quando comparado com a sua renda.

A década dos 80's, no cenário brasileiro, representa um período de mudanças importantes, afetado pela crise econômica, o déficit fiscal, a falta de representatividade e ainda em um contexto em que as ditaduras militares já estavam perdendo preponderância no âmbito regional, fez-se necessária uma nova reforma do estado, entrando novamente o modelo democrático na forma de governar. Esta reforma trouxe consigo a redação de uma nova constituição que está vigente até nossos dias.

Uma das características importantes da nova carta magna foi a de entregar maior autonomia a estados e municípios para a criação e fixação de tributos sobre suas áreas de jurisdição. Assim também a União perdeu o poder de conceder isenções fiscais, que a antiga constituição permitia.

Posteriormente, o déficit nos cofres públicos deixado pelo regime militar implicou novas iniciativas para equilibrar o setor fiscal. Tendo em vista que a base de distribuição dos recursos da união para estados e municípios vinham principalmente do IR e o IPI sendo 47% e 57% respectivamente, na praticidade

aumentar outros impostos diferentes aos mencionados implicava instaurar uma deficiência na arrecadação.

De qualquer forma, foram criados novos tributos e as já existentes tiveram as suas alíquotas incrementadas (COFINS e PIS), principalmente aquelas que não formavam parte dos recursos que seriam distribuídos aos estados e municípios na forma de contribuições. Assim em 1989 é criada a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) com alíquotas de 8% e 12%, esta última para empresas do setor financeiro. Mas estas novas mudanças que, de fato, tiveram um caráter proveitoso para a União e trouxeram um efeito adverso para o Sistema Tributário que implicou a queda na competitividade brasileira, prejudicando inclusive, os ganhos que os estados e municípios tinham conseguido com a constituição de 1988, ficando em uma situação complicada para o cumprimento das suas tarefas.

Posteriormente, com o fracasso dos planos Collor, Cruzado, Bresser, Verão, e tendo em vista que para as novas reformas do estado em uma situação em que a economia apresentava um crescimento quase nulo e com um nível de inflação elevado, foi criado um cenário para uma crise ainda maior, por este motivo foram tomadas iniciativas que procurassem uma estabilidade fiscal, de fato, a adoção do Plano Real já fazia com que o governo tomasse as precauções necessárias para o sucesso de tal política, portanto, era de uma imperiosa necessidade efetuar algumas reformas provisórias para a adoção deste novo modelo afim de estabilizar a atividade econômica.

Motivado por este cenário, foram criados novos tributos como o Imposto Provisório sobre Movimentação Financeira cobrado até 1994, assim também foram aumentadas as alíquotas do Imposto de Renda da Pessoa Física, enquanto com a edição da Emenda Constitucional Nº10 criou-se o Fundo Social de Emergência.

Estas novas medidas tiveram como consequência o aumento da carga tributária nacional, mas também se atingiu um ajuste melhor que foi acompanhado com um crescimento de 5,8% em 1994. Como resultado disso se chegou a uma tranquilidade fiscal e ainda gerando um superávit primário importante para dar continuidade ao Plano.

A adoção das novas medidas tributárias na procura da estabilidade fiscal, também implicou a instauração de tributos de “má qualidade”, cumulativos e afetando a equidade uma vez que grande parte das receitas do governo vinha da tributação indireta, portanto, novas reformas eram necessárias para combater os efeitos desfavoráveis.

Cabe salientar que uma das características principais das novas medidas no setor tributário procurava a estabilidade fiscal durante o período posterior à constituição de 1988, abandonando o caráter de promoção do setor produtivo e de ser uma ferramenta de política econômica como tinha apresentado nos anos anteriores, sobre esta perspectiva, portanto, as mudanças no sistema tributário deveria ser o novo alvo da administração governamental.

Não obstante, parecia que o novo cenário econômico era o propício para que a economia nacional apresentasse um crescimento ainda maior, o setor externo, não seguiu a mesma trajetória. Já em 1995 o déficit na balança comercial apresentava uma tendência crescente, com o qual o Brasil se convertia em potencialmente sensível aos fenômenos de crises internacionais, e de fato, as consequências da crise no México teve seu efeito de contágio nos países emergentes, e o Brasil não foi alheio.

As iniciativas para uma nova reforma tributária visando a promoção do desenvolvimento e a procura da equidade foram deixadas de lado, e ainda era o

próprio executivo quem se opunha ante tais projetos como a Proposta da Emenda à Constituição Nº175 (Oliveira 2010) cujos pontos principais são resumidos da seguinte maneira (Pontes Lima 1999 p. 18):

- Simplificar o Sistema Tributário Nacional
- Aumentar o seu grau de equidade
- Dificultar a Sonegação; e
- Tornar a economia brasileira mais eficiente.

Cabe ressaltar a preocupação por parte das novas iniciativas em fomentar a luta contra a sonegação, que pode ser entendido também no aumento do risco de realizar tais práticas. Da mesma maneira, é preponderante a preocupação do papel dos tributos como instrumento de políticas de desenvolvimento econômico e o aumento da equidade na sociedade.

Nos anos seguintes a 1995, o foco da arrecadação foi o aumento das receitas via a criação de novas contribuições como o CPMF (Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira) em 1996, aumentos nas alíquotas do Imposto de Renda, IPI, IOF, prorrogação do Fundo Social de Emergência seguindo inclusive, o mesmo rumo que sucederam após a queda do regime militar, com o qual o sistema tributário se degenerou de forma mais acentuada, e que simultaneamente gerou o aumento da carga fiscal no Brasil.

A entrada à primeira década do século XXI foi significativa a atenção referente ao grau de sonegação fiscal, já num estudo realizado pela receita Federal e que é mencionado por Pontes Lima (1999), o 41,8% da renda tributável brasileira operava com práticas de evasão fiscal. O mesmo autor aponta que a complexidade do sistema tributário brasileiro e as grandes alíquotas fazem do sistema extremamente

caro de supervisionar e administrar por parte da Receita Federal, abrindo espaço para práticas evasivas. Mas pelo lado do setor empresarial esta complexidade tributária também traz enormes custos para o desenvolvimento, pois é necessária a contratação de especialistas profissionais nesta matéria destinando recursos para tarefas que não formam parte do processo de geração de valor que procuram as companhias.

Portanto, esta situação se complica para as empresas de pequeno porte ou aquelas que não tem a capacidade de arcar com os custos necessários para uma boa prática de planejamento tributário, ao mesmo tempo, que a elevação da carga tributária culmina na falta de pagamento de tributos, gerando um tipo de evasão fiscal por ignorância; de acordo com a revista Tributu\$ da SindiReceita em sua 3ª edição de 2006:

“A complexidade do sistema tributário brasileiro pode conduzir ao não cumprimento das obrigações tributárias de maneira não intencional, significa dizer que o contribuinte tem a intenção de cumprir de maneira correta, mas não a faz por desconhecer a legislação, não compreendê-la ou, ou por não conseguir acompanhar as suas mudanças ”

De fato, se manifesta de forma significativa um fenômeno que distorce ou dificulta em maior grau a eficiência na arrecadação fiscal, que não é somente a diferença de informação existente entre o contribuinte e o fisco no momento de efetuar as declarações e as bases de incidência de um determinado tributo, mas também a diferença de informação que gera a própria complexidade fiscal que torna ao contribuinte e o introduze a uma cegueira tributária, desta vez pela falta de informação sobre as diversas alíquotas e bases de incidência dos impostos e contribuições existentes. Ou seja, aparece um novo problema de informação incompleta. A respeito disso se manifesta Iudicibus e Lopes (2004) enfatizando entre

a diferença da Informação Incompleta e da Informação Imperfeita. A primeira, refere-se à situação em que as regras estão totalmente claras e todas a conhecem porém os participantes não sabem as ações dos outros agentes; no segundo caso é em relação a que nem as regras são conhecidas ou são confusas.

Com o crescimento da utilização de Tecnologias de Informação e o aumento no uso de meios eletrônicos para diversas atividades mostrou-se que as eficiências através de ferramentas eletrônicas ofereciam melhores resultados evidenciados, por exemplo, no comércio eletrônico, transações financeiras, sobre todo o processamento e intercâmbio de dados. As facilidades que brindava o internet ofereciam melhores possibilidades de fiscalização e seu uso junto com um marco legal que permitisse a rapidez no fornecimento de informações forjou o cenário para que novas medidas de política tributária sejam feitas com a finalidade de evitar a sonegação.

Através da Emenda Constitucional Nº 42 que foi aprovada em 19 de dezembro de 2003 menciona em seu Art. 1º:

Os artigos da Constituição a seguir enumerados passam a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 37.....

XXI.- as administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, atividades essenciais ao funcionamento Estado, exercidas por servidores de carreiras específicas, terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuarão de forma integrada, inclusive com o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais, na forma da lei ou convênio.

Art. 52.....

XV.- avaliar periodicamente a funcionalidade do Sistema Tributário Nacional, em sua estrutura e seus componentes, e o desempenho das administrações tributárias da União, dos Estados e do Distrito Federal e dos Municípios

É evidente, com isso, a preocupação contida nesta Emenda que a informação, sua fluidez e seu intercambio são os principais elementos para se ter uma arrecadação mais eficaz diminuindo com isto as possibilidades de sonegação ou facilitando o processo de fiscalização por parte das instituições competentes, encarregadas pelo cumprimento das obrigações tributárias por parte dos contribuintes de forma fidedigna.

Em vista do anterior, no ano de 2004 foi organizado em Salvador o primeiro Encontro Nacional de Administradores Tributários, lugar em que se reuniram o Secretário da Receita Federal, os Secretários das Receitas Estaduais e o Distrito Federal assim como os responsáveis pelas Secretarias de Finanças dos Municípios. Nesse evento foram discutidos diversos problemas relacionados à troca de informações, padronização e integração dos entes encarregados da arrecadação. De acordo ao Protocolo 2/2004 – Cooperação Práticas no inciso III da cláusula primeira: “definir as adequações que se façam necessárias para incluir no PASSE SINTEGRA as informações e funcionalidades da Nota Fiscal Eletrônica, abrangendo as operações interestaduais e de comércio exterior.”

Enquanto que no inciso X da mesma cláusula o protocolo se propõe: [...] investir na regulamentação do uso da certificação digital em todos os documentos fiscais, utilizado o programa de Transmissão Eletrônica de Documentos - TED, como padrão nacional [...]. E, por sua vez no inciso XIV: [...] buscar soluções para a simplificação das obrigações acessórias e melhoria da qualidade de suas informações, inicialmente por meio da vinculação da Declaração Mensal mediante a importação das informações do SINTEGRA [...].

6 REGULAÇÃO TRIBUTÁRIA, TEORIA DOS CONTRATOS E FATOR INFORMAÇÃO

Na atual legislação cujo foco é o combate da sonegação fiscal, tem se visto que a principal preocupação das entidades encarregadas do recolhimento do tributo é a falta de informação apresentada pelas empresas contribuintes. Através da lei Nº 4.729 de 14 de julho de 1965 é definido em seu artigo 1 que o Crime de Sonegação Fiscal constitui:

- I - prestar declaração falsa ou omitir, total ou parcialmente, informação que deva ser produzida a agentes das pessoas jurídicas de direito público interno, com a intenção de eximir-se, total ou parcialmente, do pagamento de tributos, taxas e quaisquer adicionais devidos por lei;
- II - inserir elementos inexatos ou omitir, rendimentos ou operações de qualquer natureza em documentos ou livros exigidos pelas leis fiscais, com a intenção de exonerar-se do pagamento de tributos devidos à Fazenda Pública;
- III - alterar faturas e quaisquer documentos relativos a operações mercantis com o propósito de fraudar a Fazenda Pública;
- IV - fornecer ou emitir documentos gratuitos ou alterar despesas, majorando-as, com o objetivo de obter dedução de tributos devidos à Fazenda Pública, sem prejuízo das sanções administrativas cabíveis.

É claro que o fator informação está presente no interesse da legislação tributária brasileira na luta contra a sonegação fiscal. Como mencionado linhas acima, existe a informação assimétrica e uma potencial vantagem por parte de empresas para evitar ou diminuir a base de incidência tributária em relação à Receita Federal. E ainda, a manipulação contábil, para apresentar informações diferentes à realidade patrimonial da empresa, poderia verse promovida para evitar sair de algum grupo que apresenta benefícios tributários. No caso do Brasil a existência de regimes tributários diferentes de acordo com o tamanho da empresa,

pode levar alguma delas a declarar um faturamento menor, de forma tal que não ultrapasse os níveis máximos de faturamento que possa trazer como resultado a anulação do benefício (Ex. SIMPLES). De acordo a Guevara e Cosenza (2006 p. 14): “Los Incentivos pueden provenir del ámbito fiscal ya que la empresa puede requerir mostrar una situación determinada para obtener o mantener exenciones previamente concedidas que disminuyen las cargas impositivas⁷.”

Para Spentho e Trípoli (2005 p. 204): “Sob uma perspectiva econômica e financeira, a sonegação ocorre quando o contribuinte não transfere ou deixa de pagar integralmente ao fisco uma parcela a título de imposto considerada devida por força de determinação legal”

Porém, a existência de toda uma legislação de punição para execução de tais práticas implica também a existência de um risco a ser assumido por parte da empresa em caso de ser descoberto pela fiscalização. Mas a sonegação existe, e os contribuintes adotam tais práticas seja por deficiência na fiscalização tributária, por vazios na legislação ou por ignorância das leis. Mas também é necessário distinguir entre a elisão e a evasão fiscal.

A elisão fiscal, que às vezes é mencionado como sinônimo do planejamento tributário, é a redução da base de incidência de forma legal a fim de reduzir a carga tributária a pagar por parte das empresas, esta prática muitas vezes é utilizada devido à existência de opções legais que o permitem. Já a evasão fiscal é a redução ou eliminação da base de incidência de forma ilícita transgredindo as obrigações de fornecimento de informações por parte da empresa para o fisco.

⁷ Tradução Livre: Os incentivos podem vir do âmbito fiscal, já que a empresa pode precisar mostrar uma situação determinada para obter ou manter exceções previamente concedidas que diminuem as cargas impositivas.

Entre as principais práticas mais comuns, de acordo com Spentho e Trípoli (2005) são:

- Saldo Credor de Caixa, através de práticas de artifícios com o qual se encobre pagamentos sem a existência de disponibilidade, cujos recursos foram obtidos através de receitas omitidas.

- Saldo Irreal de Caixa: Consiste na não coincidência entre o valor existente na conta “caixa” e o valor real existente na empresa. Isto evidenciaria que há vendas não declaradas ao fisco e já pagas por parte do cliente e que formam parte dos recursos disponíveis por parte da empresa, mas sem o registro na contabilidade.

- Compras não contabilizadas: Esta prática geralmente é praticada e paga com recursos anteriormente sonegados, e colocadas à margem da escrituração contábil e cuja venda é feita sem a emissão de uma Nota Fiscal.

Assim como nas relações econômicas os efeitos das diferenças o acesso e domínio das informações tem seus efeitos adversos, no âmbito da regulação este problema é também constante, o próprio fato de existirem entidades reguladoras é uma clara demonstração que os agentes econômicos atuam, em caso de aparecer a oportunidade inclusive abandonando o comportamento ético e moral, tratando de conseguir algum ganho adicional a causa da sua vantagem informacional. De acordo com Pinto e Pires (2000 p.2):

Um dos maiores problemas a ser enfrentado pelo regulador setorial diz respeito à assimetria de informações entre este e a empresa regulada. Para que o agente regulador atue de forma a conseguir extrair da empresa a prestação do serviço de forma eficiente, este necessita de informações detalhadas sobre as atividades econômico-financeiras e operacionais das firmas. As melhores fontes de obtenção dessas informações são as próprias firmas reguladas, pois elas são as detentoras das informações consideradas relevantes. Entretanto, essa forma de adquirir informações pode levar ao

chamado problema de captura do regulador. Além deste aspecto, a busca de informação é um processo oneroso para o órgão regulador e, na maior parte dos casos, não é do interesse dos regulados.

No caso tributário, o principal processador de informações referente à situação economia da firma é o Contador. De acordo com Lisboa (1997 p. 79):

No mundo dos negócios, um bem apontado na atualidade como de grande relevância é a informação. De maneira genérica, pode ser afirmado que todas as decisões tomadas envolvendo as atividades de uma empresa, qualquer que seja o nível dessa decisão, tem por base algum tipo de informação. Nesse contexto, o profissional de contabilidade tem papel importante.

Nos últimos anos tem se visto experiências em que fraudes e práticas contábeis com a finalidade de obter benefícios à margem da lei como foi o caso da companhia de energia norte-americana ENRON em 2001 cujas práticas de manipulação contábil permitiram de forma ilegal inflar seus lucros assim como esconder dívidas de US\$ 25 bilhões.

Estas práticas, sejam para mostrar um excelente desempenho da companhia ou para outras finalidades ilícitas, tem estimulado para a adoção de políticas que procurem as boas práticas da Governança Corporativa. De acordo com o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa⁸ é:

[...] sistema pelo qual as organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre proprietários, conselho de administração, diretoria e órgãos de controle. As boas práticas de governança corporativa convertem princípios em recomendações objetivas, alinhando interesses com a finalidade de preservar e otimizar o valor da organização, facilitando seu acesso ao capital e contribuindo para a sua longevidade.

⁸ <http://www.ibgc.org.br/PerguntasFrequentes.aspx> acesso em 02/09/2011

Ou seja, há um reconhecimento tácito que existe uma assimétrica informacional entre as pessoas que administram uma companhia e as pessoas que possuem interesse nela, mas que é difícil monitorá-la. A Teoria Contratual da Firma menciona que as companhias são um conjunto de contratos entre os participantes que nela interagem cada um com suas próprias atribuições, contribuições e objetivos.

Assim os acionistas contribuem com o capital e recebem dividendos, os trabalhadores contribuem com sua força de trabalho e recebem em troca seu salário, os fornecedores contribuem com os insumos e recebem sua respectivas remuneração, o governo contribui com a estabilidade política, econômica e institucional e em troca recebe os impostos (Iudicibus 2004).

Portanto, dentro da empresa confluem e interagem agentes econômicos com seus próprios interesses e objetivos. É claro que quando um grupo desses participantes não estão satisfeitos com a sua remuneração cria-se um cenário perfeito para a aparição de um conflito de quebra de contrato tácito entre grupos com resultados diversos. Dessa maneira, os interesses fluem de forma harmônica em base ao equilíbrio de tais objetivos. Sem embargo, não necessariamente isto acontece e até de forma simultânea os prejudicados não conhecem a real dimensão. No caso da ENRON aconteceu um rompimento de contrato entre os acionistas e os executivos da empresa que esconderam informação financeira relevante. Serve como exemplo o caso da recente crise em que em nome do livre mercado e da falta de regulação por parte das agencias do governo que encorajou aos CEO's dos diversos bancos norte-americanos, criar instrumentos financeiros manipulando o grau de risco que estas continham.

Mas o que nos ocupa está relacionado à parte tributária e o problema informacional na interação entre o estado e o fisco. Se existe sonegação é porque há espaços para que tais práticas aconteçam o que mostra que os processos de intercambio de informações são deficientes entre as empresas e as entidades fiscalizadoras. Como já mencionado linhas acima, é o estado um dos principais usuários das informações sobre a situação patrimonial de uma determinada companhia, de acordo com Lisboa (1997 p. 70 - 80):

Como é natural, cada usuário requer um tipo específico de informação, que é utilizada para decisões de diferentes naturezas. Alguns exemplos são:

- Os proprietários das empresas buscam informações que lhes indiquem o destino de seus investimentos.
- Os administradores esperam informações que lhes permitam conduzir com segurança o negócio administrado, isto no que se refere aos aspectos econômicos e financeiros
- O Governo necessita de informações que indiquem se, e de que forma, a empresa vem cumprindo seu papel social, especialmente no que se refere ao aspecto tributário.

Da mesma forma como os administradores das empresas podem manipular informações para apresentá-las aos acionistas ou investidores com a finalidade de mostrar solidez e lucratividade escondendo a verdadeira dimensão dos resultados da companhia, nas relações empresa e fisco também há um potencial em que os problemas da informação assimétrica tenham suas conseqüências adversas. Portanto, pode-se dizer que existe um problema de agencia porque, como mencionado linhas acima, o estado de alguma forma é uma parte interessada dentro da empresa e como tal espera receber dela uma informação que mostre as reais condições sobre a situação patrimonial e os resultados das operações no período.

De fato, as companhias usufruem da infra-estrutura e da estabilidade que o governo oferece, ao menos em teoria. É, dessa maneira, interesse do estado a

obtenção de um ganho ou remuneração para tal motivo e ainda para que estes recursos sejam novamente utilizados com a finalidade melhorar as condições de forma tal que as atividades empresariais sejam feitas da maneira mais competitiva possível, novamente ao menos em teoria.

Da mesma forma, como acontece com os acionistas de uma companhia, o estado representado através das instituições reguladoras apresentam elevado custo para cumprir suas tarefas e receber como tal a sua remuneração. Existe um problema de principal agente entre a instituição tributária e a empresa. Este último possui como é natural, muito mais informação sobre sua verdadeira situação patrimonial e pode usá-la de forma tal que pague menos impostos do que realmente deveria.

A pesar da existência de mecanismos que tentam evitar tais práticas, como a adoção de fiscalização através dos auditores da Receita Federal ou mecanismos que outorguem algum prêmio às empresas que cumpram com suas obrigações tributárias de forma correta como o regime da linha azul. Cabe mencionar que algumas políticas, como a mencionada Linha Azul, são potenciais de apresentarem problemas de Risco Moral em que as práticas dos administradores poderiam mudar a consequência do novo tratamento que brinda algum benefício tributário. Em relação à auditoria tributária Pantoja e Peñaloza (2011 p. 2) mencionam:

A auditoria é, então, um importante mecanismo para a arrecadação tributária. Entretanto, existe um claro trade-off entre o custo da implementação institucional da auditoria e o benefício que ela proporciona de recuperar recursos fiscais. Além disso, o nível de renda do contribuinte é, numa certa extensão, informação privada. Dessa forma, a autoridade fiscal enfrenta um problema de informação assimétrica, o que se torna um custo adicional.

Desta forma, tais mecanismos são passíveis de não obterem resultados plenos, de fato, existe também um problema de agencia entre o auditor fiscal e a instituição reguladora, uma empresa poderia fazer uso de propinas a tais auditores como também poderia dificultar o processo de fiscalização através do fornecimento de informação duvidosa, portanto nem sempre os mecanismos para diminuir esta diferença informacional funcionam completamente, mas seria injusto condenar que é inservível, mas não é alheio a deficiências. De acordo a Lisboa (1997 p.77):

O fator informação é de grande relevância e, eventualmente, pode colocar o profissional diante de um conflito de interesses que se configuram em decisões do tipo: posso utilizar a informação em benefício próprio? a quem devo beneficiar com o uso de determinada informação?

Nesse sentido, o papel da ética e o bom exercício profissional por parte dos responsáveis que processarem as informações são de vital importância.

Porém, é de ressaltar que, como mencionado sobre a interação entre as partes interessadas, quando acontecer algum desequilíbrio neste jogo de interesses aparecem situações de reação por parte de quem é o mais afetado, o que não implica que tal comportamento seja justificado.

A evasão tem suas conseqüências com a sociedade. Uma queda na arrecadação ou a necessidade de novos recursos para determinadas políticas do governo poderia estimular à criação de novos tributos, deteriorando a situação financeira das outras empresas e diminuindo o poder de compra dos consumidores, não seria exagerado afirmar que a evasão fiscal tem também resultados que aumenta a desigualdade social. Inclusive, pode-se inferir que as práticas de sonegação trazem consigo de forma indireta um efeito adverso para a empresa, uma diminuição no poder de compra dos consumidores ou o fato de não dar início a novos empreendimentos por parte de empresários estimulados pelo aumento dos

tributos, diminui de alguma forma a demanda pelos produtos da empresa sonegadora.

Atualmente, a legislação tributária brasileira permite a escolha entre as empresas de fazer parte de três regimes tributários seguindo, obviamente, requisitos exigidos pela Receita Federal: Lucro Real, Lucro Presumido e SIMPLES.

6.1 LUCRO REAL

De acordo com o site da Receita Federal⁹, significa: “[...] o próprio lucro tributável, para fins da legislação do imposto de renda [...]”

De acordo ao artigo 247 do RIR/99: “Lucro real é o lucro líquido do período de apuração ajustado pelas adições, exclusões ou compensações prescritas ou autorizadas por este Decreto (Decreto-Lei nº 1.598, de 1977, art. 6º).”

Qualquer pessoa jurídica pode se enquadrar neste regime tributário, e pela própria natureza deste regime é de obrigação a escrituração do LALUR para o correto cálculo, segundo a legislação, onde serão aplicada a alíquota.

6.2 LUCRO PRESUMIDO

É uma forma tributária de maior simplicidade se comparado com o Lucro Real em que os Impostos de Renda e a Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido são apurados com base a um percentual sobre a receita bruta cujas alíquotas são dadas de acordo ao Art. 223 do RIR/99. Porém existem limitações para estar dentro deste enquadramento tributário, dentre elas: Não superar no ano calendário receitas pelo valor de R\$ 48 milhões ou proporcional por mês, estão proibidas de optar por este regime as companhias que tenham benefícios fiscais, Instituições Financeiras

⁹ <http://www.receita.fazenda.gov.br/pessoajuridica/dipi/2005/pergresp2005/pr242a264.htm> acesso em 02/09/2011

ou Equiparadas, Empresas de Factoring, Empresas que tenham rendimentos vindos do exterior.

6.3 SIMPLES NACIONAL

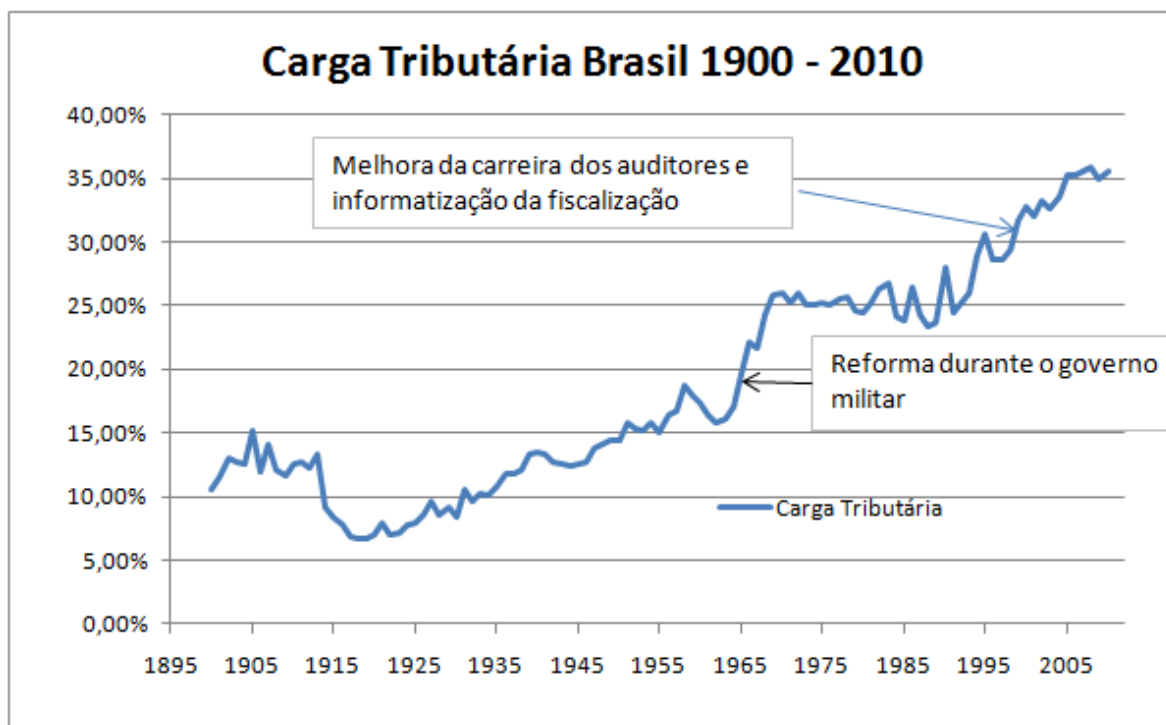
Regime tributário criado pela Lei Complementar Nº 123 de 2006. Estabelece um tipo diferenciado de tributação direcionado às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte. Este regime só pode ser optado por empresas cuja receita bruta seja superior a R\$20.000,00 e não ultrapassar os R\$ 2.400.000,00 nos últimos doze meses. As alíquotas que compõem um pacote de tributos como ICMS, ISS, IRPJ, CSLL, IPI, INSS, PIS/PASEP dependem do total do faturamento e do ramo de atividade econômica, estas alíquotas estão estabelecidas mediante tabelas já estipuladas nos anexos da mencionada Lei.

Em vista do anterior o peso da carga tributária dependerá da opção escolhida por alguma empresa em específico. Porém, a existência de tais regimes é sensível a que a sonegação fiscal seja feita de forma sistemática. Uma empresa enquadrada no Lucro Real poderia, utilizando as ferramentas que considere necessárias, abrir outra empresa enquadrada em um regime diferente cuja base de incidência seja a receita e utilizá-la para a evasão fiscal apresentando, neste exemplo um típico caso de Risco Moral.

7 CARGA TRIBUTÁRIA BRASILEIRA

Nos últimos cem anos, a carga tributária brasileira tem apresentado um comportamento de tendência positiva, isso de forma simples implica que o crescimento na aplicação de tributos tem crescido muito mais do que o crescimento do PIB, porém há uma característica importante nessa evolução; em situações em que as reformas na arrecadação eram feitas a carga tributária mostravam uma significativa aceleração.

GRÁFICO Nº 1



Fonte: IBGE. Estatísticas do Século XX. Rio de Janeiro: FIBGE, 2006

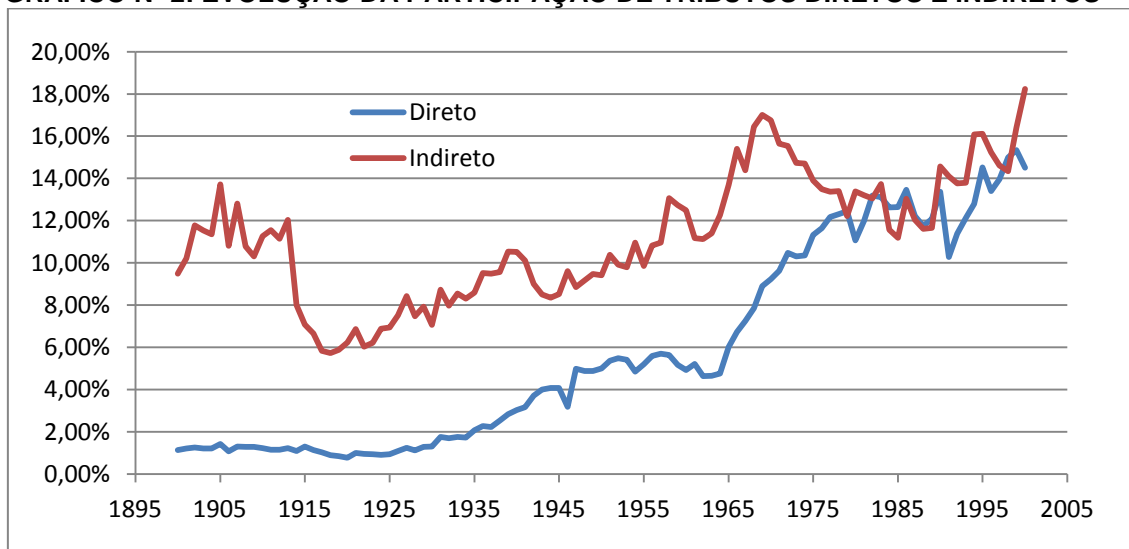
Elaboração: O autor

Como pode ser constatado no Gráfico Nº1, o incremento na eficácia da fiscalização trouxe consigo o aumento na arrecadação, ainda, no período do regime militar observa-se que com a criação de novos mecanismos que facilitam a informação que os contribuintes repassam para o governo sobre o estado patrimonial, inclusive a criação de instituições encarregadas do processamento de informação como SERPRO, estimularam esta tendência.

No período compreendido entre a segunda metade da década dos 90s, na qual a Receita Federal intensifica a utilização de tecnologias de informação a carga tributária brasileira começa a mostrar novamente uma tendência mais acelerada, inclusive no ano de 2005 consegue repassar a barreira dos 35% do PIB seguindo o ritmo crescente.

No mesmo período também é verificável a grande participação dentro do total das arrecadações os tributos indiretos como mostra o Gráfico N°2, o qual evidencia que de alguma forma os legisladores e encarregados da política tributária tem mostrado um interesse cada vez maior por impostos desta natureza, isto pela própria característica da fiscalização nesse tipo de tributos que são mais fáceis de recolher e de supervisionar.

GRÁFICO Nº 2: EVOLUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DE TRIBUTOS DIRETOS E INDIRETOS



Fonte: IBGE. Estatísticas do Século XX. Rio de Janeiro; FIBGE, 2006

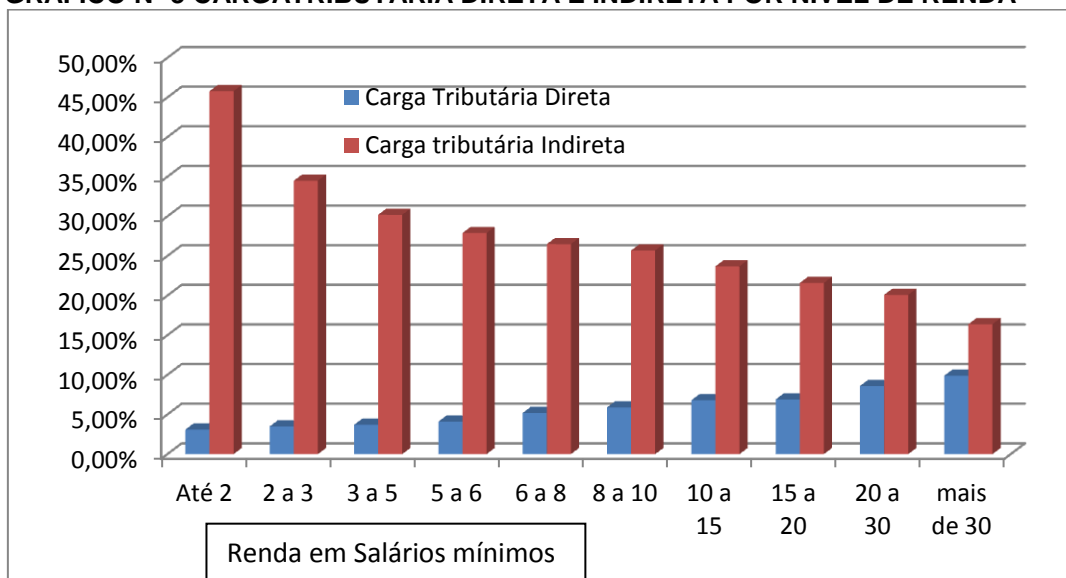
Elaboração: O autor

Estes comportamentos dos tributos indiretos apresentam maior aceleração durante o regime militar dentro da arrecadação geral. Observa-se inclusive nos dados de 1986 que os tributos indiretos recolhidos superam aos de natureza direta. Como a própria evidencia histórica mostra e a tendência que vem apresentado, exceto em períodos de retração econômica, a carga tributária brasileira não mostra

sinais de estancamento, pelo contrário cada vez mais apertada a competitividade da indústria e o poder de compra dos consumidores.

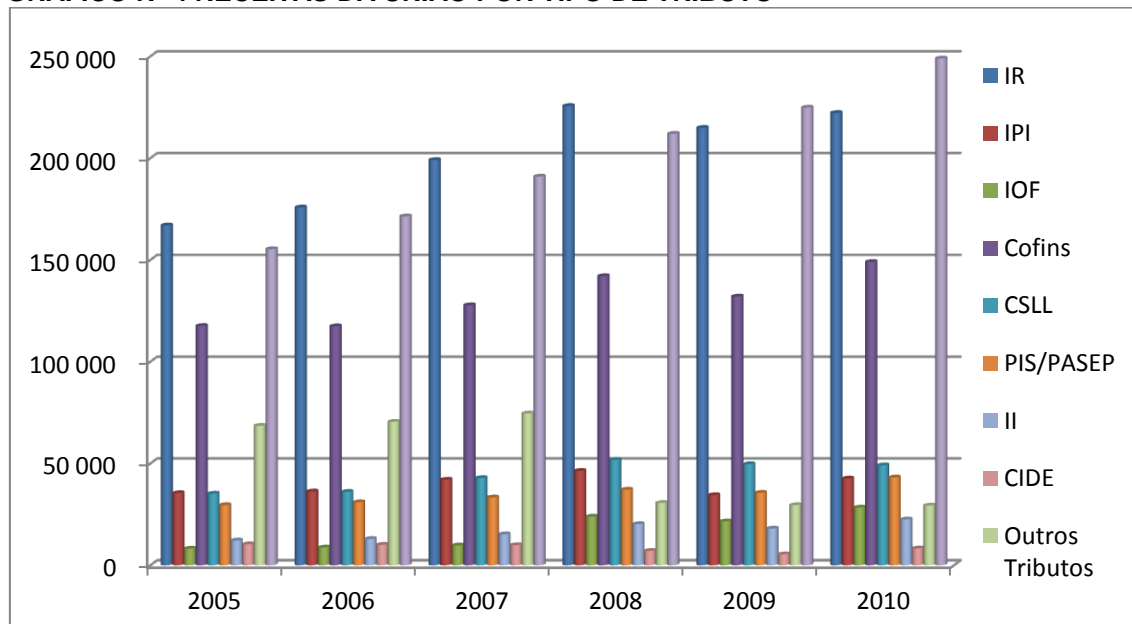
No Gráfico Nº 3 se constata que, com dados do ano 2003, existe uma relação negativa entre a carga tributária dos impostos e contribuições indiretos e o nível de renda das pessoas. Dessa forma, para um contribuinte com renda próxima a um salário mínimo sua carga tributária será maior no pagamento desses tipos de tributação enquanto que a pessoa com um poder de compra superior teria uma carga tributária relativa de magnitude menor.

GRÁFICO Nº 3 CARGA TRIBUTÁRIA DIRETA E INDIRETA POR NÍVEL DE RENDA



Fonte: Tributação e Equidade no Brasil: Um registro da reflexão do IPEA no biênio 2008 – 2009; Brasília: 2010
Elaboração: O Autor

No campo específico das receitas federais conforme Gráfico Nº 4 a composição do COFINS e o CSLL nos últimos seis anos têm mostrado uma participação importante dentro da arrecadação. Há de salientar que esses tributos não compõem o fundo de transferência para os municípios e estados.

GRÁFICO Nº 4 RECEITAS DA UNIÃO POR TIPO DE TRIBUTO

Fonte: Banco Central do Brasil
 Elaboração: O Autor

8 FISCALIZAÇÃO ELETRONICA: SPED E NOTA FISCAL ELETRONICA

8.1 SISTEMA PÚBLICO DE ESCRITURAÇÃO DIGITAL

O Sistema Público de Escrituração Digital, também conhecido como SPED foi instituído pelo Decreto Nº 6022 de 22 de janeiro de 2007 e forma parte do Programa de Aceleração de Crescimento com o qual a informatização dos processos de fiscalização começa a ter um papel determinante. Foi desenvolvido pelo SERPRO durante o governo de Fernando Henrique Cardoso

Em um contexto em que a revolução dos sistemas de informação tem evoluído de maneira significativa e que o avanço da tecnologia da computação, redes e processamento de dados informáticos tem contribuído de forma positiva no desenvolvimento de processos dentro das organizações, a eficácia destas ferramentas tem ajudado para a criação de uma nova forma de fiscalização e cuja obrigatoriedade faz com que nenhuma empresa possa evitar a sua aplicação em relação ao envio de informações para o fisco.

Sem dúvida que, quando esta ferramenta seja utilizada por todas as empresas definitivamente as opções para realizar práticas com o objetivo de sonegar se veriam significativamente diminuídas. De acordo com o site da Receita Federal, através deste sistema as arrecadações tributárias começarão a ter uma magnitude maior, isto com base que a fiscalização será feita de forma mais eficiente e com um custo reduzido. De fato as informações contábeis das empresas estarão à disposição da Receita Federal a qualquer momento. Com isto, um dos principais problemas inerentes quando há a presença de assimetrias de informação (o custo da supervisão) será superado e como resultado a relação principal agente entre o fisco e as empresas assim como a presença de risco moral estaria sendo eliminada gerando com isso uma eficiência no funcionamento da arrecadação tributária.

Este Sistema está composto por outros projetos os quais são desenvolvidos para fiscalizar outras movimentações e escriturações relacionadas ao processamento de informação sobre a situação patrimonial das empresas: Nota Fiscal Eletrônica, Escrituração Contábil Digital, Escrituração Fiscal Digital, Nota Fiscal de Serviços Eletrônica, Conhecimento de Transporte Eletrônico, Escrituração Fiscal Social, entre outras propostas.

8.2 ESCRITURAÇÃO FISCAL DIGITAL

É basicamente um arquivo digital na qual contem um conjunto de escriturações de natureza tributária e aquelas que são de interesse tanto da Receita Federal quanto dos estados e municípios. Nela estão as apurações dos impostos e contribuições que são digitalmente transmitidos ao ambiente SPED. Especificamente:

- Livro de Registro de Entradas
- Livro de Registro de Saídas
- Livro de Registro de Inventários
- Livro de Registro de Apuração do IPI
- Livro de Registro de Apuração do ICMS
- Documento Controle de Crédito de ICMS do Ativo Permanente - CIAP

8.3 ESCRITURAÇÃO CONTABIL DIGITAL

Foi instituída mediante IN 787/2007 com mandato de obrigatoriedade a partir de 1 de janeiro de 2008 para as empresas sujeitas ao acompanhamento diferenciado, enquanto que as outras empresas enquadradas no Lucro Real são obrigadas a partir de 1 de janeiro de 2009, com o objetivo da supervisão fiscal e previdenciária. Através desse arquivo são enviados ao ambiente nacional do SPED os livros:

- Diário
- Razão
- Balancetes Diários
- Balanços
- Fichas de Lançamento e Auxiliares

8.4 NOTA FISCAL ELETRÔNICA

A Nota Fiscal é o documento principal para a escrituração dentro das organizações, esta é emitida eletronicamente e a informação é enviada para as instituições governamentais (de fato é através da autorização pública que estas Notas Fiscais podem ser emitidas), e ainda, tais processos são feitos de forma quase simultânea, por todas as companhias gerando toda uma rede com destino conhecido de informações

A emissão de uma Nota Fiscal da empresa “X” para a empresa “Y” e posteriormente enviado ao fisco, na realidade estará sendo enviados dois tipos de informações, primeiro a venda da empresa “X” para a empresa “Y”, mas também esta Nota Fiscal representa, seja na sua totalidade ou parte dela, o custo da empresa “Y”, como resultado as possibilidades de se querer manipular tal documento, são praticamente nulas.

Porém, ainda fica pendente o controle do Custo da Mão de Obra. Sendo este fator um elemento importante para a apuração dos lucros do exercício das empresas e para o pagamento da Contribuição para o INSS e encargos sociais. Mas isso não irá demorar muito tempo, pois no próprio SPED já há um planejamento para a entrada do sistema EFS – Escrituração Fiscal Social, contemplando todas as movimentações que envolvem a vida dos funcionários, principalmente, as de ordem monetária.

Com essa medida será possível ao Fisco obter informações eletrônicas sobre as horas trabalhadas e o salário verdadeiramente pago ao trabalhador, além de outras remunerações tais como as comissões.

Sendo que toda esta informação faz parte da estrutura de receitas e despesas dentro da organização, pode-se afirmar que os órgãos fiscalizadores com a informação recebida podem já montar o verdadeiro estado patrimonial das empresas e ainda verificar os demonstrativos contábeis e se o valor pago de impostos e contribuições corresponde ao que as operações da empresa geraram.

8.5 CONHECIMENTO DE TRANSPORTE ELETRONICO

Este documento ficou instituído através do AJUSTE SINIEF Nº9 de 25 de outubro de 2007. De existência digital com o objetivo a supervisionar com fins fiscais as operações de transporte rodoviário, aquaviário, aéreo, ferroviário. Através da versão eletrônica deste documento, além da transferência de informações os controles fiscais serão feitos de forma eficiente em relação as mercadorias em trânsito.

8.6 FCONT

Tem como base legal a Instrução Normativa RFB Nº 949/09 com a finalidade de fiscalizar as contas patrimoniais e de resultado seguindo os critérios contábeis.

8.7 EFD-PIS/COFINS

Mediante este projeto procura-se a fiscalização da escrituração para a apuração das contribuições do PIS/PASEP e a COFINS visando a identificação das receitas assim como os custos e despesas que geram créditos da não-cumulatividade. É interessante notar o especial interesse da Receita Federal neste tributo que representa uma parcela importante dentro da arrecadação. Porém a sua própria natureza e as possibilidades de que seu recolhimento se caracteriza pelas

peculiaridades de bases tributárias mistas, separando aquelas receitas que mesmo pertencendo a uma empresa do Lucro Real não pode usufruir os créditos da não-cumulatividade ou em caso que algum elemento gerador de crédito tenha sido utilizado para auferir receitas diversas em que estão inclusas, aquelas, cujo recolhimento é com a incidência cumulativa.

De acordo com Blanco (1998 p. 55) existe uma diferença entre a capacidade tributária e a arrecadação. A primeira está vinculada diretamente com certas características da população e das atividades econômicas:

A capacidade de obtenção de recursos tributários de uma unidade de governo, portanto, está determinada pelas características econômicas vigentes na sua jurisdição, tais como: a renda per capita, a composição da produção, a distribuição pessoal da renda, a concentração populacional e das atividades econômicas nos centros urbanos (grau de urbanização), entre outras.

A diferença entre ambos os conceitos está estritamente ligado pelo esforço tributário aplicado no momento de estabelecer as políticas fiscais a seguir. Portanto, a maiores magnitudes de tal variável se terá como resultado uma arrecadação maior sendo o inverso também verdade. Adaptando as definições de Blanco podemos escrever a seguinte relação:

$$\text{Eficiência Tributária} = R/R^* = e^{-\mu} \text{ onde } \mu > 0$$

Ou seja o esforço estará vinculado em grande medida às próprias características do sistema tributário. Sem embargo, pelo já visto linhas acima, tais características apresentam informação assimétrica no momento de efetuar o recolhimento. Podemos afirmar, com isso, que a fiscalização eletrônica ajuda a entender que as conseqüências adversas dessas variáveis se reduzam, garantindo assim uma maior arrecadação. Temos, desta maneira que:

- $\mu = 0$; se a a assimetrias de informação é inexistente
- $\mu = \infty$; se existe plena assimetria de informações na relação empresa – fisco.

9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Num contexto em que a regulação empresarial por parte de instituições governamentais tem sido afetada por corrupção e atos dolosos, a necessidade de se ter uma informação confiável que esteja dentro dos princípios contábeis, se faz imperiosa. Porém, estes princípios nem sempre são respeitados e às vezes, aproveita-se das vantagens de se ter informação relevante, que a instituição reguladora não possui, em primeira instância. Esta diferença na informação entre dois agentes se traduz na obtenção de um resultado lucrativo para uma das partes que poderia ser de natureza ilegal.

Ao longo do último século, em matéria tributária o Brasil tem apresentado um aumento sistemático na carga fiscal, mas entre suas características verificou-se que esse sistema tem evoluído e vem se tornando cada vez mais complexo, cujo domínio implica um elevado custo que não necessariamente, gera valor para as empresas. Desta maneira mais do que o desagrado dos empresários em pagar o próprio tributo se soma o desagrado que gera desembolsar recursos para pagar profissionais que dominam a legislação tributária.

A carga tributária, tem se manifestado de forma direta com as reformas ou inovações no plano fiscal, às vezes acompanhadas pela intenção de transformar este sistema como ferramenta para o desenvolvimento econômico, outras como o que se experimentou desde que a queda da ditadura militar, tiveram um mero caráter de arrecadação cujas distorções no campo econômico trouxe consigo diferentes manifestações negativas, da distintas agremiações empresariais e das famílias.

É evidente também a preocupação dos órgãos fazendários, seja este um instrumento de política econômica ou simplesmente de arrecadação, quanto à

magnitude de tributos recolhidos e às possibilidades de que o contribuinte evada suas obrigações fiscais, estando ciente sobre a desvantagem em matéria de informação em relação ao contribuinte.

As necessidades por informação e a procura de eficiência na arrecadação obrigou ao desenvolvimento de políticas preventivas para evitar a sonegação e diminuição dos custos da supervisão. Já com o CPMF (Contribuição Provisória sobre a Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira) a Receita Federal fazia os cruzamentos de dados sobre a movimentação bancária dos contribuintes e os valores declarados para o pagamento dos tributos.

Após a eliminação da CPMF, foi publicada uma nova Instrução Normativa Nº 802 de 28/12/2007 quando ainda a fiscalização eletrônica não saía do projeto. Nesse documento polêmico, se pretendia dar execução a um Decreto de maior hierarquia, a Secretaria da Receita Federal de alguma maneira obrigava às instituições financeiras a repassar informação sobre a movimentação semestral em um valor superior a R\$ 5.000,00 e R\$ 10.000,00 para pessoas físicas e jurídicas respectivamente.

Apesar da Receita Federal contar com instrumentos informáticos como o T-REX, o software Harpia, a procura de mais informação sobre os contribuintes, com o uso da fiscalização eletrônica tem levado a entrar diretamente na contabilidade e os rendimentos que a empresa gerou, diminuindo de forma substancial as assimetrias de informação presentes.

Qualquer política que implique transparência é bem-vinda e os empresários não deveriam mostrar receios enquanto ao novo sistema de fiscalização. Mas a questão não passa só pelo lado da transferência de informações, mas pela

tendência crescente que está mostrando a carga tributária brasileira nos últimos anos.

Ante a existência das assimetrias de informação entre contribuintes e fisco cuja potencialidade de sonegação continuava aumentando, é claro que, mediante estas novas medidas de fiscalização, estas dificuldades tenderão a desaparecer e a carga tributária irá tocar patamares recordes.

De acordo com o site¹⁰ da Receita Federal, nas publicações recentes do ano 2011 os tributos recolhidos mostram níveis superiores quando comparados com períodos anteriores. **Não seria acaso que depois que a fiscalização eletrônica alcance o 100% dos contribuintes, a reforma tributária tenha lugar?**

Ao longo dos últimos 50 anos, os tributos incidentes sobre a receita têm mostrado uma participação maior nas arrecadações, pois estão voltados especificamente para o consumo, facilitando as tarefas da Receita Federal, haja vista sua administração estar focada nos tributos indiretos. Observa-se ainda que este tipo de tributo tem a peculiaridade de aumentar a desigualdade. Por exemplo, uma pessoa com salário de R\$ 500,00 cujos desembolsos para conseguir o mínimo para sobreviver é R\$ 350,00, ao mesmo tempo forma parte da receita do vendedor desses produtos, considerando que uma parte, não pouca, desses R\$ 350,00 irá para ao governo em forma de tributos, na prática estaria incidindo uma carga tributária sobre 70% da renda das pessoas com esse nível de salário. Continuando, veja agora uma pessoa com salário de R\$ 1.000,00 e da mesma forma, precisa para

¹⁰ <http://www.receita.fazenda.gov.br/publico/arre/2011/Analisemensalago11.pdf> acesso em

sua sobrevivência R\$ 350,00 na compra de bens. Portanto, o peso tributário iria incidir sobre o 35% da receita dessa pessoa com essa renda.

Como consequência, é obvio que existe uma grande distorção no pagamento dos tributos, de fato o tipo de tributação indireta gerou maior desigualdade quando feita a comparação entre a pessoa que ganha R\$ 500,00 e R\$ 1.000,00. A pessoa com menores ingressos acaba pagando de forma relativa mais tributos do que a pessoa com maior remuneração.

Devido aos resultados positivos que daria lugar na arrecadação tributária a razão da diminuição na assimetria de informação existente, pois o risco de sonegar teria desta vez uma magnitude muito maior e cuja punição não seria inferior ao ganho ilegal obtido por tal prática.

Portanto, após a consolidação da fiscalização eletrônica teríamos o cenário perfeito para efetuar a grande mudança no sistema tributário que os empresários continuamente vêm pedindo. No final das contas um aumento na arrecadação implica automaticamente uma diminuição no patrimônio empresarial e ainda com consequências econômicas adversas. Não seria exagerado afirmar que os empresários começariam a elevar a pressão sobre o sistema político e procurar uma carga tributária que eles considerem o mais justo.

Pode-se mencionar que é um *Vox Populi* a afirmação com todas as letras, clamor de um povo, que o governo cobra tributos como se fosse um país desenvolvido, mas os recursos não são utilizados de forma eficiente em matéria social, educação, infra-estrutura, saúde, etc.

De acordo com Blanco (2008) existe a seguinte relação entre o valor arrecadado e a capacidade tributária conformando a seguinte equação:

$R/R^* = e^{-\mu}$; isto implica que o valor arrecadado (R) é igual à capacidade tributária (R^*) multiplicada por um fator ($e^{-\mu}$) que depende das características do sistema fiscal (μ)

$$R = R^* e^{-\mu} \dots\dots\dots(1);$$

supondo que:

$R^* = t^*Y \dots\dots\dots (2)$; onde “ t^* ” é a taxa de tributação correspondente à capacidade tributária e “ Y ” a base imponible

Inserindo a equação (2) na equação (1) temos:

$$R = t^* e^{-\mu} Y \dots\dots\dots(3)$$

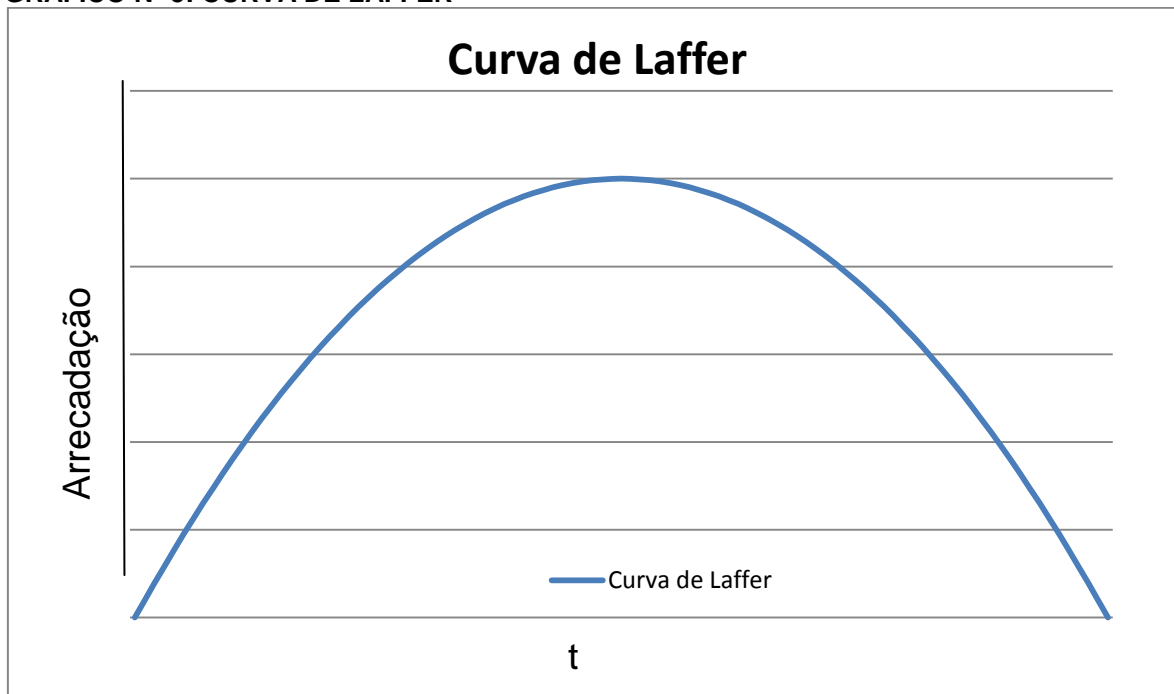
Desta forma a magnitude da expressão $t^* e^{-\mu}$ dependerá do valor de “ μ ”, enquanto mais eficaz o sistema tributário menor será o valor de “ μ ” e por tanto mais próximo à taxa de tributação correspondente à capacidade tributária t^* .

Supondo que as características do sistema tributário apresentasse como resultado um valor de “ μ ” = 0,5; logo teria um nível “ t_1 ” como peso tributário, porém com a implantação de novos métodos ou reformas que visassem diminuir as assimetrias de informações faria com que se aumentasse a eficácia da fiscalização tendo como resultado um valor de “ μ ” = 0,2, portanto, um nível do peso tributário em “ t_2 ” em que $t_1 < t_2$.

Na teoria econômica, existe uma relação entre o nível de arrecadação e as taxas (“ t ”) aplicadas ou peso tributário que caracterizada graficamente é conhecida como Curva de Laffer. Nela é mostrado um comportamento crescente do valor arrecadado conforme aumenta as taxas tributárias, porém este crescimento tem uma

evolução marginal decrescente sendo que a taxas mais elevadas o nível de arrecadação tributária começa a sofrer uma queda.

GRÁFICO Nº 5: CURVA DE LAFFER



Elaboração: O Autor

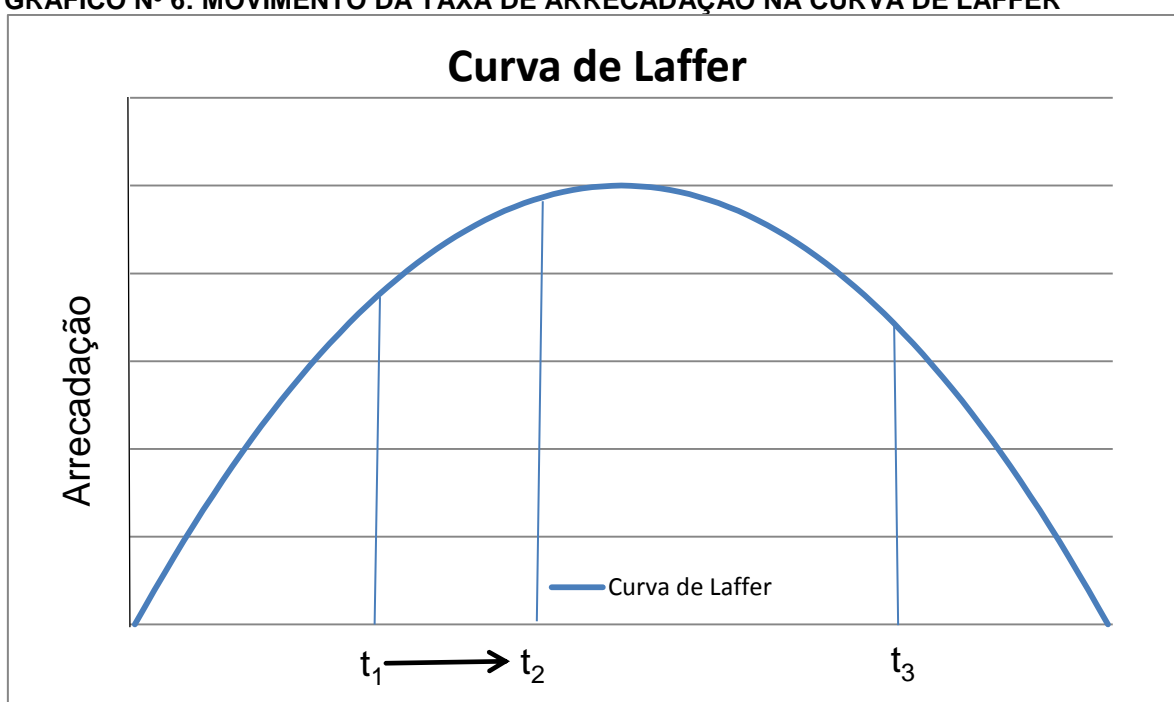
Isto é aplicável pelo fato que aumentos significativos nos tributos tem como resultado uma redução na competitividade das empresas e no poder de compra dos consumidores, desta forma, os efeitos negativos gera uma retração no nível de atividade com todos os males que isso implica.

Pedro Albuquerque (2001) tem mostrado que quando da existência do CPMF esta se comportaria como uma Curva de Laffer, a principal causa que aponta o autor seria a diminuição de transações financeiras para evitar o pagamento de tal contribuição. No caso da fiscalização eletrônica, e sendo que após a consolidação da mesma não haveria formas de evadir tributos, ou ao menos as oportunidades de sonegação se veriam minimizadas, o resultado poderia ser a diminuição da atividade econômica com resultados agravantes em situações de crise externa.

Como foi visto a evolução da carga tributária brasileira tem mostrado uma queda em situações de diminuição da atividade econômica tanto na crise externa do ano 2008 quanto na crise dos anos 80's.

Adaptando a relação mostrada acima em relação aos valores de " μ ", o comportamento na arrecadação tributária pode ser expressado graficamente como segue:

GRÁFICO Nº 6: MOVIMENTO DA TAXA DE ARRECADAÇÃO NA CURVA DE LAFFER



Elaboração: O Autor

Assim com a nova forma de fiscalizar a taxa de tributos ou o peso tributário se movimentaria à direita da Curva de Laffer como sugere o Gráfico Nº6 e cuja evolução sistemática teria como resultado incrementos tácitos adicionais.

Como é mostrado, isto implica que ante aumentos sucessivos de forma insustentável do peso tributário e em um cenário em que o acesso à informação é perfeita, a arrecadação poderia sofrer inclusive uma diminuição pela queda na competitividade das empresas e pelo menor poder de consumo das famílias, no gráfico estaria se trasladando para o ponto " t_3 ".

Portanto, como mencionado linhas acima, após a consolidação da nova forma de fiscalizar será necessária uma transformação no sistema tributário, ou seja, o objetivo a seguir por parte das autoridades seria a de procurar o melhor nível de t^* que se traduza no aumento na arrecadação sem prejudicar o desempenho das empresas. Se o nível de t^* nas atuais circunstâncias não representa uma taxa no ponto ótimo e pelo contrário diminui a competitividade, então é de se esperar as consequências adversas que isso implica.

10 BIBLIOGRAFIA

- AKERLOF, George Arthur. ***The market of lemons: quality, uncertainty and the market mechanism.*** *Quarterly Journal of Economics* 84, 1970.
- ALBUQUERQUE, Pedro Henrique. **Os impactos econômicos da CPMF:** teoria e evidência. ESAF; 2001, Brasília.
- BACIC Miguel Juan, *et al.* **Gestão imprudente do risco financeiro como elemento de destruição de valor:** uma reflexão a partir do uso de derivativos por empresas líderes brasileiras. *Revista del Instituto Internacional de Costos*, ISSN 1946-6896, Nº 6, enero/junio 2010.
- BLANCO COSSIO, Fernando Andrés. **Disparidades econômicas Inter-regionais, capacidade de obtenção de recursos tributários, esforço fiscal e gasto público no federalismo brasileiro.** Dissertação Apresentada ao Departamento de Economia da PUC/RJ, Rio de Janeiro, Março de 2008.
- BROEDEL LOPES, Alexsandro; IUDICIBUS, Sérgio de (Org.) **Teoria avançada da contabilidade.** 2 Ed. São Paulo: Atlas, 2004.
- MUELLER, Aderbal Nicolas, *et al.* **A utilização das informações geradas pelo sistema de informação contábil como subsídio aos processos administrativos nas pequenas empresas.** Rev. FAE, Curitiba, V3, Nº3 p1-12, set/dez. 2000.
- GORBANEFF, Yury. **Teoria del principal-agente y el mercado,** *Revista Universidad EAFIT* Nº 129; 2003
- GUEVARA, Ivan; COSENZA, José Paulo. **Principales causas que motivan la contabilidad creativa en Venezuela: la gerencia y sus herramientas de manipulación**”. *Compendium, Número 16, Julio 2006 Universidad del Estado de Rio de Janeiro*

- IUDICIBUS, Sérgio de. **Teoria da Contabilidade**. 9 Ed. São Paulo: Atlas, 2009.
- JENSEN, Michael; MECKLING, Willian. ***Theory of the firm: managerial behavior, agency cost and ownership structure.*** *Journal of Financial Economics*, October, 1976, V. 3, Nº 4, pp. 305 – 360
- LISBOA, Lázaro Plácido (Org.) **Ética Geral e Profissional em Contabilidade**. Fundação Instituto de Pesquisas Contábeis, Atuariais e Financeiras. 2. Ed. São Paulo: Atlas, 1997
- MAS-COLELL, Andre *et al.* **Microeconomic Theory**. New York: Oxford University Press, 1995
- PANTOJA, Gabriela; PEÑALOZA, Rodrigo. **Evasão fiscal sob estruturas comportamentais**. Texto Nº 346, Universidade de Brasília, Janeiro 2011
- PÊGAS, Paulo Henrique. **Manual de contabilidade tributária**. 6. Ed. Rio de Janeiro: Maria Augusta Delgado, 2009
- PINDYCK, Robert; RUBINFELD, Daniel. **Microeconomia**. 6. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2006
- PINTO JR. Helder; PINTO PIRES, Melissa Cristina. **Assimetria de informações e problemas regulatórios**. Agencia Nacional do Petróleo; Fevereiro 2000
- PONTES LIMA, Edilberto Carlos. **Reforma tributária no Brasil: entre o ideal e o possível**. Texto Para Discussão Nº 666; Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Agosto de 1999
- RIBEIRO, Márcio Bruno. **Uma análise da carga tributária bruta e das transferências de assistência e previdência no Brasil no periodo 1995 – 2009: evolução, composição e suas relações com a regressividade e a**

distribuição de renda. Tributação e Equidade no Brasil: Um Registro da Reflexão do Ipea no biênio 2008 – 2009. Brasília: Ipea, 2010

- SPENTHO, Cristina; TRÍPOLI, João Marcos. **Estudo das fraudes na contabilidade com reflexão no Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços**. Estudos apresentados para capacitação de modernização do aparelho estatal de fiscalização, arrecadação e tributação. UFPR/ Departamento de Ciências Contábeis, Curitiba, 2005
- STIGLITZ, Joseph; **Information and the change in the paradigm in economics**. *Prize Lecture, December 8, 2001*.
- VARIAN, Hal. **Microeconomia intermedia: Un enfoque actual**. 7ª ed. Barcelona: Antoni Bosch, 2006.